

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO TECNOLÓGICO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA AMBIENTAL**

**A PROBLEMÁTICA AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE PALHOÇA (SC):
DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL**

ALBERTO E. VILLAYERDE

Orientador: Dr. César Augusto Pompêo

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental, área de concentração: Planejamento de Bacias Hidrográficas, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau acadêmico de Mestre em Engenharia Ambiental.

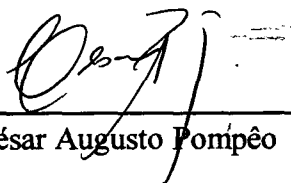
**FLORIANÓPOLIS
Estado de Santa Catarina - Brasil
Novembro, 1996**

A PROBLEMÁTICA AMBIENTAL NO MUNICÍPIO DE PALHOÇA (SC):
DESENVOLVIMENTO URBANO SUSTENTÁVEL

ALBERTO E. VILLAVERDE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia Ambiental, do Centro Tecnológico da UFSC, área de concentração: Planejamento de Bacias Hidrográficas, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau acadêmico de Mestre em Engenharia Ambiental.

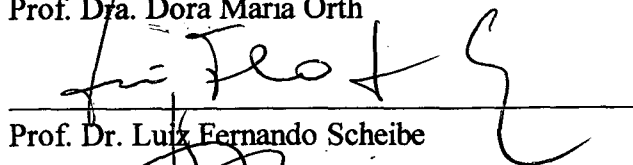
APROVADA PELA COMISSÃO EXAMINADORA EM: 18/11/1996



Prof. Dr. César Augusto Pompêo
Orientador



Prof. Dra. Dora Maria Orth

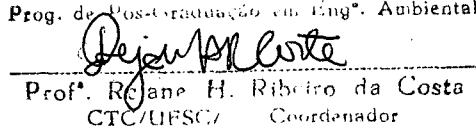


Prof. Dr. Luiz Fernando Scheibe



Prof. M.Sc. Armando de Melo Lisboa

Universidade Federal de Santa Catarina
Prog. de Pós-Graduação em Eng. Ambiental



Prof.ª Rejane H. Ribeiro da Costa
CTC/UFSC/ Coordenador

DEDICATÓRIA

Ao Professor Arq. Hector Crespi, *in memoriam*.

AGRADECIMENTOS

Agradeço especialmente ao meu orientador, Prof. Dr. César Augusto Pompêo, pela dedicação, entusiasmo e apoio prestado em todos os momentos do curso de mestrado.

À professora Lia Rosa Leal, pela correção do português.

SUMÁRIO:

SUMÁRIO.....	i
Lista de Tabelas e Quadros.....	v
Lista de Figuras.....	vi
RESUMO.....	vii
ABSTRACT.....	vii
	i

I) INTRODUÇÃO:

1.1 – Introdução.....	01
1.2 – Objetivo geral.....	04
1.3 – Objetivos específicos.....	04

II) APRESENTAÇÃO DA QUESTÃO AMBIENTAL

2.1 – A visão do ambiente:	05
2.1.1- Percepção e critérios de direcionamento da problemática ambiental.....	05
2.1.2- Conceito de desenvolvimento sustentável: equilíbrio.....	07
2.1.3- Relação histórica da questão ambiental na América Latina: crise ambiental.....	08
2.2 – A visão do ambiente urbano	
2.2.1- O problema do desenvolvimento econômico e social na conformação da cidade.....	12
2.2.2- Planos de governo.....	15
2.2.3- Ordem tecnocrática: periferia, transporte, processos sócio-econômicos da questão.....	16
2.2.4- Estrutura do crescimento urbano: demografia e problema habitacional.....	19
2.2.5- Espaço e Região.....	22
2.2.6- Teoria Urbanística: reflexão da prática da arquitetura e a modelística das cidades.....	23

2.3 – A visão conceitual do planejamento

2.3.1- Social.....	26
2.3.2- Planejamento e mudança social.....	26
2.3.3- Planejamento Urbano.....	27
2.3.4- Cidade e teorias sociais.....	28

2.4 – A visão conceitual no campo administrativo

2.4.1- Estruturação da gestão para políticas públicas.....	30
2.4.2- Metodologia de planejamento estratégico e participativo.....	30

III) PROBLEMÁTICA DO MUNICÍPIO DE PALHOÇA (SC)

3.1 – Histórico do município..... 33

3.2 – Situação estratégica do município: relação do município com a capital do Estado, Florianópolis, e sua interligação com a micro-região da Grande Florianópolis (municípios de São José e Biguaçu)..... 36

3.2.1- Posição geográfica e características físico-territoriais	36
3.2.2- Posição do município em relação à Região da Grande Florianópolis.....	39

3.3 – Recursos Naturais: relação do município com a bacia hidrográfica.....

3.3.1- Bacias hidrográficas e áreas de preservação: tipos de ocupação.....	41
3.3.2- Geologia: quaternário/ embasamento cristalino.....	50

3.4 –O problema do desenvolvimento no município de Palhoça

3.4.1- Relação entre setores da economia: primário, secundário e terciário.....	52
3.4.2- Relação de desenvolvimento através do espaço rodoviário BR-282 e BR-101.	56
3.4.3- Desenvolvimento urbano: demografia e migração atual.....	60
3.4.4- Desenvolvimento habitacional e sua relação no planejamento ambiental.....	63

3.5 - Importância política sócio-econômica: planos direcionados ao desenvolvimento do município

3.5.1- Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico.....	68
---	----

3.5.2- Plano Estratégico e Participativo do Município de Palhoça (SC).....	70
3.5.3- Plano Diretor.....	72
IV) PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA O MUNICÍPIO	
4.1•A visão do desenvolvimento sustentável	
4.1.1- Introdução.....	75
4.1.2- Percepção do modelo de crescimento.....	76
4.2. Desenvolvimento urbano: conformação espacial da cidade	
4.2.1- Justificativa histórica da ocupação urbana.....	79
4.2.2- Estrutura urbana, relação ao espaço rodoviário, BR-101.....	80
4.3.- Processos sócio-econômicos	
4.3.1- Processos econômicos e sua relação no ambiente.....	83
4.3.2- Relação de espaço e região com as novas formas da economia.....	86
4.3.3- Relação da demografia, migração e a deficiência de habitação.....	88
4.4. -Planejamento e políticas urbanas	
4.4.1- Métodos de planejamento urbano.....	90
4.4.2- Políticas urbanas.....	93
V) CONCLUSÕES.....	97
VI) Anexos.....	99
Mapa n ^o 01, da Região da Grande Florianópolis, escala 1:250.000.....	100
Mapa n ^o 02, Mapa Rodoviário do município de Palhoça.....	101
Mapa n ^o 03, de condicionantes ambientais.....	102
Mapa n ^o 04, de vegetação.....	103
Mapa n ^o 05, de geologia.....	104
Mapa n ^o 06, de estruturação urbana.....	105

Foto nº 01	Vista aérea do centro da cidade sobre o manguezal.....	106
Foto nº 02	Vista aérea do centro da cidade sobre o manguezal.....	106
Foto nº 03	Aterro para loteamento sobre o manguezal.....	107
Foto nº 04	Aterro sobre o manguezal de Palhoça.....	107
Foto nº 05	Desembocadura do rio Maruim: ocupação irregular sobre o leito do rio.....	108
Foto nº 06	Rio Cubatão.....	108
Foto nº 07	Manguezal Cubatão-Aririú.....	109
Foto nº 08	Vista aérea do manguezal do cubatão e do bairro Ponte Imaruim.....	109
Foto nº 09	Praias de Sonho e da Pinheira, área de formação geológica do período quaternário.....	110
Foto nº 10	Loteamento “El Dorado, lugar de constantes alagamentos.....	110
VII) Bibliografia.....		111

LISTA DE TABELAS E QUADROS:

QUADRO I.	Comparativo das visões da política setorial e ambiental.....	06
QUADRO II.	Etapas do Planejamento Estratégico e Participativo.....	31
QUADRO III.	Precipitação média mensal do município.....	38
QUADRO IV.	Restrições legais à ocupação	47
QUADRO V.	Evolução da população economicamente ativa por setores.....	52
QUADRO VI.	Evolução fundiária do município.....	53
QUADRO VII.	Principal produção agrícola do município.....	53
QUADRO VIII.	Relação de pessoal ocupado no município e relação com Florianópolis.....	55
QUADRO IX.	Pessoal ocupado no município em relação à P.E.A.....	55
QUADRO X.	Distribuição da renda mensal da P.E.A. no município.....	55
QUADRO XI.	Percentagem de imigrantes sobre população total.....	60
QUADRO XII.	Evolução da população urbana e rural.....	61
QUADRO XIII.	Percentagem da taxa média geométrica anual.....	61
QUADRO XIV.	Crescimento da população e grau de urbanização.....	62

LISTA DE FIGURAS:

Figura 01	Localização da área em estudo.....	36
Figura 02	Mapa da Região da Grande Florianópolis.....	37
Figura 03	Gráfico da precipitação média anual no município.....	39
Figura 04	Gráfico da temperatura média anual no município.....	39
Figura 05	Foto da ocupação urbana sobre o manguezal de Palhoça.....	42
Figura 06	Foto da ocupação urbana sobre o manguezal de Palhoça.....	43
Figura 07	Foto da desembocadura do rio Maruim com ocupação irregular.....	43
Figura 08	Foto sobre a margem do rio Maruim com ocupação irregular.....	44
Figura 09	Parque da Serra do Tabuleiro, foto do rio Aririú no manguezal do Cubatão.....	46
Figura 10	Foto aérea do manguezal do Cubatão - Aririú.....	46
Figura 11	Gráfico das restrições legais em relação à ocupação do município.....	48
Figura 12	Foto aérea das praias do município com potencial turístico.....	49
Figura 13	Exploração da maior jazida sobre o morro do Cambirela.....	50
Figura 14	Esquema da estrutura do tecido sobre áreas rurais.....	58
Figura 15	Foto do esquema estruturador urbano através da BR-101.....	59
Figura 16	Gráfico da evolução do crescimento populacional urbano e rural.....	61
Figura 17	Gráfico do crescimento populacional.....	62
Figura 18	Área urbanizada com baixa densidade.....	64
Figura 19	Loteamento “Jardim São Sebastião”.....	66
Figura 20	Desenho esquemático da estrutura de implantação da cidade de Palhoça.	81

RESUMO

Este trabalho apresenta um amplo estudo sobre a perspectiva de desenvolvimento sustentável e o ambiente urbano, particularizando o município de Palhoça, integrante da região da Grande Florianópolis no Estado de Santa Catarina.

A problemática ambiental urbana é estabelecida a partir de uma estrutura de grupos sobre a visão do ambiente, a visão no campo urbanístico, a visão do planejamento e, por último, a visão no campo administrativo.

Criticam-se as bases do modelo de desenvolvimento tradicional como causa principal da crise ambiental, coloca-se o conceito de desenvolvimento sustentável, estuda-se a relação histórica da questão na América Latina. Verifica-se quais são os processos de crescimento que geram os problemas das cidades brasileiras, através do surgimento da indústria, da relação dos processos sócio-econômicos. Estudam-se o espaço e a região como elementos de tensões, e a prática da arquitetura nesse contexto.

O objetivo central é o estudo da problemática ambiental do município de Palhoça, verificando os critérios do desenvolvimento urbano e as estratégias de planejamento e sugerindo métodos para a aproximação do desenvolvimento sustentável.

O estudo do município de Palhoça é de interesse devido a sua posição na região: apresenta 75% do território com áreas de preservação permanente, manguezais e cadeias montanhosas; a cidade expande-se sobre essas áreas ou sobre a zona agrícola, sem planejamento. Ao mesmo tempo representa a 5ª maior taxa de crescimento populacional, crescimento urbano com grande perda de área rural. Representa a marginalidade, de políticas direcionadas para o desenvolvimento de Florianópolis; é o lado pobre, o lugar do dormitório da classe trabalhadora.

Focalizando o problema, estudam-se o contexto regional e características naturais, a relação dos setores da economia, a demografia. O origem do crescimento tem como ponto de partida o espaço rodoviário representado especialmente pela BR-101 e, fechando o capítulo são analisadas as políticas e planos que orientam localmente o desenvolvimento.

Por último, identificando-se as deficiências, sugere-se uma nova visão de sustentabilidade urbana para aproximar-se do equilíbrio ambiental, mostrando uma visão crítica no que diz respeito a posição que assume o município em relação ao desenvolvimento, em contraposição a relação que pode assumir no ambiente. Refere-se ao desenvolvimento sustentável através de mecanismos como novas relações nos setores da economia e sociedade, assim como a aplicação de métodos adequados para o planejamento urbano.

ABSTRACT

This work presents a large study about the supportable development perspective and the urban environment, specially in Palhoça Town, which is part of the Grand Florianópolis, in Santa Catarina State.

The urban environment problem is established from a structure of groups related to the environment view, the urban field view, the planning view and, at last, the view in administrative field.

The basis of traditional development model is criticized as a main cause of environment crisis; the concept of supportable development is studied, as well as the hystorical relation of the problem in Latin America. Verifying which are the processes of growing that cause problems in Brazilian cities, through industry appearing, and social-economic processes relation, the place and the region are studied as tension elements, and the architecture practice in that context.

The central goal is the study of environmental problems in Palhoça Town, verifying the criteria of urban development and the planning strategies and also to suggest methods to achieve the supportable development.

The study of Palhoça Town is interesting due to its position in the region which presents 75% of its territory with permanent preservation, mangrove (swamp) and mountains. The city extends through these areas or on the agricultural zone without planning. At the same time, Palhoça represents the 5th highest populational growing rate of Santa Catarina and its urban growing causes big lost in rural area. Representing the marginality from setting politics to Florianópolis development, it's the pour side, the place where the urban workers sleep.

Focusing the problem, the study goes through the regional context and the natural characteristics, the relation of economy sectors, and demography. The origin of the problematic growing has its start point in the road space represented specially by BR-101 and, closing the chapter, the plans and politics which orientate locally the development are analyzed.

At last, identifying the deficiencies, a new view of urban supportability is suggested to achieve the environmental balance, showing a critical view related to where the city is located in the economic development scale and, in the other hand, the position that it can assume in the environmental scale. It approaches the supportable development through ways with new relations in economy and society sectors as well as the application of suitable methods for the urban planning.

I) INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta questões sobre o meio ambiente urbano, estuda o caso particular do município de Palhoça, integrante da região da Grande Florianópolis, no Estado de Santa Catarina, e por último, relaciona conceitos sobre desenvolvimento urbano sustentável.

O capítulo II é a revisão bibliográfica, apresenta a questão ambiental que trata da conceituação do ambiente urbano a partir de elementos que definem a problemática, agrupados em temas como o conceito do ambiente, do urbanismo, do planejamento e da administração pública. Pretende ser um instrumento de apoio à pesquisa.

Na visão do ambiente tenta-se contextualizar a crise ambiental, introduz-se a conceituação do planejamento como instrumento do desenvolvimento: impulsionado pela premissa do crescimento econômico, atua como árbitro das interações do sistema social e a natureza.

O planejamento deve estar dirigido para o sistema social, buscando inseri-lo no ambiente natural. A busca de soluções para atender um equilíbrio sustentável passa por compreender essa questão. Assim, impõe-se uma nova visão dos valores da sociedade em relação ao modelo de desenvolvimento tradicional adotado, pois são os valores que interagem no comportamento humano, definindo modos e formas de planejamento.

Atualmente o planejamento está voltado aos interesses do crescimento econômico, gerando distorções que são tradicionalmente enfrentadas por políticas corretoras, e tratadas como externalidades de um processo de desenvolvimento dissociado da realidade do ambiente.

Interpretada a relação entre crescimento e crise ambiental, coloca-se o conceito de desenvolvimento sustentável, como necessidade de promover um desenvolvimento sócio-econômico equitativo, que trata de uma nova relação de sustentabilidade entre sociedade e natureza.

A relação histórica que assume a questão ambiental em América Latina interessa ao estudo para determinar em que período a sociedade torna-se dependente de processos de crescimento, e de que forma começa o problema urbano, relacionado ao surgimento da industrialização.

Estuda-se a visão do ambiente urbano, dentro da óptica da organização da espacialidade e de sua relação com o planejamento regional, rural, de assentamentos humanos, derivados de processos que atendem a políticas de crescimento econômico, geradores das chamadas externalidades, geradores de pobreza através de formas estruturais que interatuam com o ambiente de maneira negativa.

Os planos de governo derivados de políticas públicas definem a ordem tecnocrática que estrutura o crescimento urbano, junto com todas as consequências que derivam em

efeitos colaterais indesejáveis. Introduzem-se dois temas que influenciam diretamente a conformação da cidade: a relação entre espaço e região, e a reflexão sobre a prática da arquitetura e a modelística das cidades.

Verifica-se a visão conceitual do planejamento urbano, as mudanças sociais, a cultura e, por último apresenta-se o PEP, metodologia do Planejamento Estratégico Participativo como processo de definição das políticas públicas.

A análise bibliográfica que compõe este trabalho está direcionada para obter conceituação, na tentativa de reverter a conformação atual do urbanismo construído através de processos derivados de políticas de crescimento. Pretende ser um instrumento de análise para identificar quais caracteres determinam a periferia sub urbana. Buscam-se elementos para uma interação equitativa entre sociedade e ambiente, criando um novo paradigma: o desenvolvimento sustentável.

É objetivo do trabalho estudar a problemática ambiental do município de Palhoça, verificando os critérios do desenvolvimento urbano e as estratégias de planejamento, sugerindo métodos de aproximação para o desenvolvimento sustentável.

O capítulo III, enfoca a problemática de ocupação do município de Palhoça, que possui características geográficas especiais, e ocupa uma posição estratégica na região da Grande Florianópolis em função de sua relação com a capital. O município é integrante da bacia do Rio Cubatão (fz do rio) e tem 75% do seu território em área de preservação permanente.

Palhoça é hoje o 11º município do Estado em população (68.292 habitantes pelo censo de 1991), apresentando a 5º maior taxa de crescimento populacional. A taxa de urbanização é de 96,14% (porcentagem da população urbana sobre a população total), só superada por Balneário Camboriú e Joinville.

Também é relacionada a geografia do município, as bacias hidrográficas, as características de geologia, e as condicionantes legais por áreas de preservação permanente, como os manguezais e o Parque da Serra do Tabuleiro.

A questão urbana em Palhoça se transforma num problema ambiental, em função do seu crescimento acelerado e do assentamento em área com ecossistemas frágeis. A análise dos sistemas ou subsistemas da conformação espacial é tema de interesse para compreensão do processo de urbanização do município. Verificar esses subsistemas que são estruturadores da ocupação (relação entre setores da economia, atividades, sistema social, crescimento populacional, habitação) e como a questão ambiental interatua no desenvolvimento tradicional é essencial para o estudo do problema no município.

O crescimento urbano de Palhoça tem origem no espaço rodoviário: duas rodovias federais cortam o município. A BR-101 interliga o eixo norte-sul, e a BR-282 interliga o Planalto Serrano ao litoral. Esses eixos são a essência da conurbação e do crescimento urbano do município, caracterizando-o como cidade dormitório da capital do Estado.

O problema ambiental do município representado pela externalidade do desenvolvimento de Florianópolis, onde a ausência de planejamento nas áreas de infraestrutura e na proteção ao meio ambiente são características de um processo de urbanização acelerado, determina a carência absoluta da qualidade espacial. Identificando essas características do problema podemos verificar as perspectivas do município para aproximar-se do desenvolvimento sustentável.

São analisados os planos direcionados para o desenvolvimento do município: o Plano Básico Ecológico-Econômico, para a região da Grande Florianópolis; o Plano Estratégico do Município (PEP), aplicado na prefeitura em 1993; e por último o Plano Diretor do município, elaborado em 1992 pela primeira vez e como exigência da Constituição de 1988.

O capítulo IV sugere uma nova visão de sustentabilidade urbana para aproximar-se da solução do problema ambiental no município. Mostra uma visão crítica no que diz respeito à posição que assume o município em relação às interações no setor urbano, em contraposição à relação que pode assumir no ambiente. Apresenta a visão do desenvolvimento sustentável e a percepção do modelo de crescimento, a justificativa histórica da ocupação e sua estrutura urbana, criada pela relação do espaço rodoviário BR-101. Mostra o processo da conformação espacial da cidade e as formas estruturais que, através de mecanismos sustentáveis, podem reverter a degradação ambiental, tanto em termos de natureza como em matéria de qualidade urbana.

Para a obtenção do desenvolvimento sustentável urbano é necessário ter clareza dos mecanismos fundamentais que estruturam a cidade, os processos sócio-econômicos e o planejamento urbano. O primeiro estrutura a mobilidade e, com isso, modela o espaço; e o segundo, dentro da disciplina, ocupa-se da conformação física da cidade.

O primeiro método refere-se à interação dos processos econômicos e sua relação com o ambiente, a relação existente entre espaço e região, inserido no novo contexto da globalização e novas formas da economia e sua relação com a sociedade. O segundo método propõe a combinação de diversos processos de planejamento urbano próprios do estudo do urbanismo. Mostra-se o processo da conformação espacial da cidade e as formas estruturais que, através de mecanismos sustentáveis, podem reverter a degradação ambiental, tanto em termos de natureza como em matéria de qualidade urbana.

O capítulo IV apresenta as conclusões, reflexões da conceituação colocada na dissertação, colocações que deveriam nortear o planejamento político de toda cidade que de fato queira obter o desenvolvimento sustentável. No caso de Palhoça, é necessário obter equilíbrio interno para deixar de ser o contrapeso da balança alterada da estrutura regional, que tem como outro lado da moeda a Capital do Estado.

1.2-OBJETIVO GERAL

Estudar a problemática ambiental do município de Palhoça, verificando os critérios do desenvolvimento urbano e as estratégias de planejamento. Sugerir métodos de aproximação para o desenvolvimento sustentável.

1.3-OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Estudar a conceituação da questão ambiental e como, em essência, surgem os processos de crescimento urbano no Brasil.
- Estudar o desenvolvimento econômico e social na conformação da cidade.
- Estudar sob a óptica ambiental os eixos rodoviários que atravessam o município: BR-101 e BR-282, como estruturam e articulam o crescimento urbano, e as formas de mobilidade.
- Analisar os planos para o desenvolvimento local existente, sob a óptica ambiental e verificar como influenciam a questão urbana.
- Analisar a demografia, a migração e como é tratado o problema da questão habitacional, gerador de estruturas urbanas.
- Sugerir critérios de desenvolvimento ambiental urbano com perspectivas para a sustentabilidade do município.

II – APRESENTAÇÃO DA QUESTÃO AMBIENTAL

A questão ambiental transcende a própria disciplina no campo epistêmico do planejamento. Tradicionalmente, os métodos aplicados para tratar da problemática ambiental derivam de políticas setoriais, originadas de um modelo de desenvolvimento apoiado no crescimento econômico.

Na essência, essa forma metodológica não poderá resolver a questão ambiental porque deriva do subsistema econômico, tentando incluir aspectos do ambiente. O ambiente é um sistema único e deverá ser tratado de maneira global para superar a visão dicotômica entre sociedade e natureza.

Na tentativa de chegar à conceituação do ambiente no estudo desta dissertação, estruturamos o tema em grupos de conceitos: sobre a visão do ambiente, sobre o campo urbanístico, sobre a visão de planejamento e, por último, sobre a visão no campo administrativo.

Essa procura de procedimento tem como objetivo principal obter sugestões para uma perspectiva ambiental sustentável em Palhoça, na tentativa de encontrar a relação histórica entre o setor urbano e o ambiente.

2.1-A VISÃO DO AMBIENTE

2.1.1-Percepção e critérios de direcionamento da problemática ambiental

O pressuposto é obter percepção e critérios de direcionamento da problemática ambiental, análise que vem sendo seguida para a solução dos problemas gerados pela falta de uma visão de planejamento ambiental global. Em termos de ambiente podemos emitir alguns conceitos, como estratégia de formulação da questão.

Segundo SILVA (1994), as formas de planejamento seguem políticas setoriais que derivam de um modelo de desenvolvimento, cuja essência data do século passado. Na década de 60, por imposição de organismos internacionais de financiamento implementam-se políticas de cunho social, através de programas setoriais que consolidam um conjunto de metodologias formuladas no âmbito público, para atender às externalidades produzidas pelo processo de crescimento econômico.

Para reverter esse caminho assistencial, corretivo das externalidades do crescimento econômico, surgem na década passada políticas ambientais com maior peso no que diz respeito à essência da problemática, no entanto ainda com forte dificuldade de formulação e implementação pelas organizações públicas.

O autor afirma que essa dificuldade de formulação e implementação de políticas ambientais tem explicação na falta de justificativa civilizatória e de uma metodologia estratégica.

Assim, o caráter epistêmico e cognitivo dessas políticas estratégicas está baseado em três elementos que constituem a justificativa civilizatória: a visão do mundo, a visão da sociedade e o conceito de desenvolvimento.

O quadro seguinte, mostra a comparação dos elementos das políticas setoriais com a nova visão do ambiente através das políticas ambientais.

QUADRO I. Comparativo das visões da política setorial e ambiental

	POLÍTICAS SETORIAIS	POLÍTICAS AMBIENTAIS
visão do mundo	planetária	biosférica
	geográfica	ecológica
	histórico social	histórico ambiental
	não organizada	organizada/ecossistêmico
visão da sociedade	cidadania consumidora	cidadania ambiental
	soberania geográfica	soberania ecológica
	mercado de massas	cidadãos organizados
	necessidades presentes	necessidades futuras
conceito de desenvolvimento	promoção do bem-estar	solidariedade entre gerações
	crescimento/progresso	solidariedade com a natureza
	apropriativo	distributivo
	economia de escala	economia ecológica

Fonte: Silva, 1994

No interesse da dissertação, este quadro é um resumo ilustrativo de três aspectos geradores de conceito moderno na visão do ambiente global. Outros autores, como VITALE (1983), afirmam que a necessidade de constituir uma ciência do ambiente global é primordial para entender os aspectos epistêmicos que fazem a essência da ecologia.

Ao presente trabalho interessa dar ênfase ao conceito de desenvolvimento, de fundamental importância no conteúdo das diretrizes que fizeram o urbanismo no Brasil. Isto porque as estruturas de geração da cidade dependem em essência de políticas setoriais de planejamento.

Segundo Silva (1994), “o conceito mínimo de desenvolvimento é a promoção do bem-estar, dado ou ativado através do crescimento econômico, para o qual convergem todas as políticas setoriais”. Portanto, políticas de índole social, que não geram economia, se apresentam como externalidades do desenvolvimento.

O desenvolvimento é definido como o movimento para crescimento do sistema social, visto como forma de conseguir o máximo de bem-estar para a vida do indivíduo e para as relações sociais entre indivíduos e grupos.

Assim, o desenvolvimento está definido pelo progresso, apoiado no crescimento econômico, apropriativo dos recursos naturais e humanos. O “bem-estar é medido através de índices econômicos” e deriva de uma economia de escala.

No plano das doutrinas de desenvolvimento, os economistas liberais afirmam que os mecanismos do livre jogo da balança da oferta e da demanda fixam o equilíbrio, e portanto pode efetuar apropriação eficiente dos recursos disponíveis para chegar ao mais alto ritmo de desenvolvimento.

Esse tipo de conceituação não considera o planejamento ambiental. O equilíbrio seria o resultado do mecanismo econômico entre a oferta e a demanda. Mas nos países subdesenvolvidos a exemplo da América Latina, as imperfeições do mercado na essência tornam a premissa falsa, cujo resultado é o desequilíbrio ambiental. Assim, esse tipo de modelo de desenvolvimento é inadequado para os propósitos da sociedade e sua interação com a natureza.

2.1.2-Conceito de Desenvolvimento Sustentável

A fórmula do desenvolvimento econômico está representada pela apropriação dos recursos naturais e humanos, e coloca esta premissa como objetivo da escala exponencial; mas esse subsistema econômico depende de um todo complexo ecológico que precisa ser respeitado para manter-se em níveis sustentáveis.

O modelo de desenvolvimento postulado pela conceituação do sistema de crescimento econômico é criador de problemas ambientais importantes, representado essencialmente pelas externalidades sociais. Assim, a definição do bem-estar deveria ser direcionada para a solidariedade entre as gerações e os recursos naturais, por intermédio de um modelo distributivo, um novo paradigma: o conceito de desenvolvimento sustentável.

Para SACHS (1993), esse novo conceito percorre um longo caminho, até ser definido como um caminho intermediário da relação entre meio ambiente e crescimento econômico. Os diferentes relatórios e declarações das conferências mundiais sobre o tema transmitem a necessidade de implementar estratégias ambientalmente adequadas, para promover um desenvolvimento sócio-econômico equitativo, ou ecodesenvolvimento, expressão que entre os pesquisadores recebe o nome de desenvolvimento sustentável. Esses relatórios terminam a linha de raciocínio sobre estilos alternativos de desenvolvimento no reconhecimento de que essa é uma das faces do meio ambiente.

Impõe-se uma mudança do comportamento econômico danoso ao ambiente, e isso requer o estabelecimento de estratégias de desenvolvimento de longo prazo, introduzindo padrões de produção com equidade social e respeito ao meio ambiente: é preciso encontrar um novo equilíbrio entre formas e recursos.

A conceituação é confrontada no que Sachs chama de crescimento quantitativo e desenvolvimento qualitativo (polêmica criada com o relatório Bruntland), segundo o qual o

crescimento ilimitado da produção material não poderá ser sustentado nas próximas gerações devido à capacidade finita da Terra, tanto como fonte de recursos, quanto como lugar de resíduos. Portanto é necessário conter o processamento de energia e de materiais.

Existe consenso sobre o desenvolvimento sustentável em três pontos, que Sachs relaciona da seguinte forma: primeiro, a necessidade de deter o consumo excessivo, dada a não sustentabilidade de nossos padrões de utilização de recursos. Refere-se essencialmente aos países desenvolvidos e indica que o desenvolvimento qualitativo deve liberar recursos para o crescimento urgente dos países pobres. Segundo, devem ser trocados os parâmetros do sistema que regem a qualidade de vida: porque os sistemas econômicos dependem da sobrevivência dos sistemas ecológicos de sustentação da vida, deve-se incorporar o capital natural como regedor dos outros sistemas. E terceiro, não se deve superestimar o poder da tecnologia para evitar uma armadilha futura, mas iniciar a transição na direção do ecodesenvolvimento apesar das incertezas.

Sobre esses postulados, LUTZEMBERGER (1980) afirma que a economia humana é um aspecto parcial da economia da natureza, portanto deveria ser apenas um capítulo da Ecologia. Entretanto, a história nos legou uma visão dicotômica de homem e natureza. O crescimento econômico permite a sociedade industrial e seu consumo como forma de bem-estar, fazendo parte de um modelo divorciado da realidade.

Na análise do conceito de desenvolvimento sustentável, em busca do equilíbrio, Lutzemberger explica que todos os sistemas duráveis são “sistemas homeostáticos” (sistemas com sentido análogo são firmes ou imóveis), que se caracterizam pela “retroação negativa”. A retroação negativa é a alimentação de um sistema de forma a equilibrar as entradas das saídas, ao contrário da retroação positiva, que conduz sua saída a uma progressão geométrica.

Os comportamentos regidos pela retroação negativa provocam uma ação que freia a saída do sistema. O processo é dinâmico, estrutura as entradas e as saídas de maneira equilibrada, é estável e portanto sustentável; sua movimentação pode ser intensa, mas é controlada para mantê-la indefinidamente.

O exemplo de retroação positiva em contraposição à negativa é a retroação da bola de neve; a progressão geométrica atinge magnitudes muito grandes. Assim, a bola de neve descendo a pendente é incontrolável, assumindo valores que levarão à avalanche. Analogamente, o modelo de crescimento apropriando-se de mais recursos nada resolve, agrava o problema, levando a um desastre maior.

2.1.3-Relação histórica da questão ambiental na América Latina

É necessário colocar a concepção sobre o ambiente e a relação histórica da questão ambiental na América Latina, para identificar em que período da sociedade quebra-se “o equilíbrio homeostático”.

Nesse contexto, Vitale (1983) aborda o tema num novo enfoque metodológico para compreender o ambiente e afirma que deveria ser criada uma ciência global do ambiente onde o homem seja parte indissolúvel do ambiente. Nenhuma das ciências atuais, inclusive as sociais, tem compreendido que o homem está dentro do ambiente e que sua evolução está condicionada pela natureza.

O avanço mais significativo sobre esta ciência é a concepção energética, segundo a qual a explicação científica da energia permite compreender a dinâmica da vida, assegurando o processo de regeneração e construção. Assim, dentro da questão urbana o significado dos fluxos energéticos é essencial para o funcionamento desse sistema.

Sobre esta concepção, o autor sugere um enfoque para a periodização sobre a história do ambiente na América Latina. São cinco etapas sobre o início do ambiente, caracterizando as últimas duas como o processo gerador da crise ambiental na América Latina:

- 1 – era preexistente ao homem;
- 2 – era da integração do homem à natureza;
- 3 – altas culturas aborígenes e começo da alteração dos ecossistemas latino-americanos. Era das culturas da revolução neolítica, desenvolvimento das comunidades agricultoras, quando os aborígenes fizeram as primeiras queimadas, caracterizando o início da alteração do ambiente, mas sua escassa magnitude não chegou a provocar desequilíbrio ecológico significativo, pois seus fluxos de energia eram internos e basicamente auto-reguláveis;
- 4 – processo histórico da dependência e da deterioração dos ecossistemas latino-americanos: - iniciado com a época da colonização, chega até a época da industrialização: desde 1500 até 1930 aproximadamente;
- 5 – sociedade industrial urbana e a crise ambiental da América Latina: - início do processo industrial de substituição das importações até hoje.

Para análise metodológica do trabalho em questão é interessante agrupar o processo de dependência, junto com a sociedade industrial urbana. Facilita a compreensão do processo histórico, sendo que o choque com o ambiente, o impacto inicial, segundo Vitale (1983), dá-se com a colonização espanhola e, por extensão, com a portuguesa.

Assim, a América Latina foi incorporada abruptamente ao mercado mundial capitalista em formação, a partir da colonização, tese fundamental para entender o processo da história e, por consequência, o processo de identidade da América Latina. Só o enfoque totalizante dessa nova realidade mundial que se gesta no século XVI pode permitir a compreensão da globalidade do processo.

Segundo GALEANO (1983), começou com a colônia a degradação da América Latina; os ciclos de exploração extensivas são o início de processos desajustados criadores de desequilíbrio ambiental e social, dependente sempre das metrópoles. No caso do Brasil, primeiro Portugal e seu sócio na riqueza, a Inglaterra. Afirmo o autor que essa dependência de ambiente e modos de transferir riqueza mantém-se até os dias atuais, com outras formas e processos neocoloniais.

Assim, os primeiros núcleos urbanos fundados pela colônia foram cidades fortes que serviam de apoio ao avanço da conquista, mas à medida que avança a colonização a maioria das cidades se desenvolvem em função da economia de exportação, gerando a cidade-porto. É o caso de Salvador, na Bahia, e Recife, em Pernambuco, cidades que praticamente dependiam da monocultura de exportação.

Não houve somente uma dependência a respeito das metrópoles européias, estabeleceu-se também outra forma de dependência, o colonialismo interno entre a capital e as províncias, fenômeno que acelera o processo de subdesenvolvimento das regiões do interior. A cidade se apropria de grande parte do excedente econômico gerado no interior, consumando-se a divisão do trabalho entre o campo e a cidade.

Assim, na dependência da colônia, gera-se o sistema urbano, dependente por sua vez de fluxos de energia externos, fluxos de materiais e informação, em que grande parte de energia teve de ser importada. A cidade começa a converter-se num “ecossistema falido”, cujo artifício constituiu o início da quebra do “equilíbrio homeostático”, com regime de exploração dos recursos naturais; um sistema que gera com extrema rapidez o monopólio de terras, minas, classes dominantes, e no qual o mercado fica determinado exclusivamente para o mercado externo.

Lutemberger (1980) afirma que na colonização, os aborígenes, já desculturizados, foram condicionados a ver a natureza como um inimigo a explorar. A ânsia do enriquecimento rápido e fácil por parte das classes dominantes e a perda de tradição nas camadas inferiores impediram o surgimento de culturas camponesas, como as que amadureceram na Europa Central, ou mesmo na América Latina com as culturas inca, maia ou asteca.

Antes da colônia, os índios já haviam alcançado situações de equilíbrio estável em seu ambiente, com um sistema permanentemente sustentável. Com a colônia começa a chamada agricultura de rapina, exploração em grande escala e agricultura empresarial com produtividade de momento.

Galeano (1983) afirma que o latifúndio dessa agricultura empresarial provém da plantação colonial baseada no monocultivo subordinado às necessidades européias, e na maioria dos casos financiado pelo estrangeiro. Essa afirmação é a essência do ponto de partida do subdesenvolvimento na América Latina, e um dos principais fatores da marginalização e da pobreza.

Do ponto de vista social, o latifúndio atual, junto com esta agricultura moderna, é responsável por problemas estruturais, porque elimina a mão de obra no campo e contribui para o desajustamento demográfico das cidades.

Para Vitale (1983), o processo de desequilíbrio ambiental acentua-se a partir da década de 1930, época em que a cidade latino-americana começa a industrializar-se. Transforma a sociedade agrária em urbana, agravando a deterioração ambiental urbana de forma trágica.

A sociedade industrial inicia-se, segundo o autor, nos países subdesenvolvidos do continente latino-americano na década de 30; no Brasil o processo inicia-se na década de 50, tomando extrema importância na década de 70. Esse processo é um dos principais fatores da crise ecológica. A demanda de mão-de-obra acelera a migração campo-cidade, problema referenciado como demografia, fazendo o crescimento exponencial das cidades.

O processo de crescimento populacional das últimas duas décadas, 70-80, não se deve à oferta de empregos industriais; o desenvolvimento latino-americano urbano é dissociado dos laços entre urbanização e indústria.

O processo de urbanização significa um aumento das atividades comerciais, financeiras e da construção, gerando problemas de transporte e comunicação. Os ruídos, a contaminação do ar e da água são a expressão de um processo profundo de crise ambiental. A crise energética é associada à agonia de um tipo de crescimento ou desenvolvimento, que tem suas bases estruturadas na economia capitalista.

Na sua concepção ecologista, Vitale (1983) afirma que, para melhor entendimento da relação do comportamento humano e sua interação com a natureza, deverão ser levadas em conta as diversas fases do processo histórico da sociedade, para considerar a histórica responsabilidade da classe dominante na depredação da natureza, indicando claramente que o sistema de crescimento econômico, desde a primeira revolução industrial, é a causa principal dos problemas ambientais.

2.2-A VISÃO DO AMBIENTE URBANO

Na ordem de conceitos sobre a visão do ambiente urbano, cumpre destacar quais são os aspectos que impulsionam o desenvolvimento no Brasil. Para isto, o texto consta de duas partes. Na primeira parte são introduzidas as questões derivadas do modelo industrial adotado para o crescimento, com seus reflexos e desdobramentos nos processos de conformação das cidades. A segunda refere-se ao contexto ideológico internacional da própria disciplina do urbanismo e suas implicações no desenvolvimento urbano no Brasil.

2.2.1-O problema do desenvolvimento econômico e social na conformação da cidade

GRINOVER, (1994), afirma que existem diversas hipóteses para o estudo dos problemas ecológicos e ambientais das cidades brasileiras, tendo como objetivo uma conceituação teórica para a compreensão do eco-sócio-sistema urbano. Dentro dessa conceituação, os princípios dividem-se: em ecológicos (níveis de energia), os interatuantes com as ciências sociais (participação, estruturas de poder) e os ligadas propriamente ao campo epistêmico (arquitetura, planejamento territorial, urbano etc.).

Assim sendo, o presente trabalho tenta uma relação da essência do processo de desenvolvimento e suas conseqüências na interação social integrante do urbanismo, com seu reflexo direto na prática da arquitetura, não tratando do problema ecológico de fluxos de energia.

Para entender tal processo é necessário compreender como o Brasil se posiciona frente ao desenvolvimento econômico assumido, através da industrialização em substituição ao mercado de importações, processo que se internaliza na década de 50, e chega ao apogeu nas décadas de 60 e 70.

Do ponto de vista da cidade, os processos de industrialização significam ponto de partida para o desenvolvimento urbano, tanto nos países desenvolvidos como nos países subdesenvolvidos. A diferença natural baseia-se na forma dos processos e seu vínculo histórico. A cidade industrial do primeiro mundo dá-se num contexto próprio e natural. As transformações sociais derivadas desse processo acompanharam a conotação do surgimento de uma nova cidade, com equilíbrio entre a mão de obra e o sistema de produção.

Ao mesmo tempo é necessário introduzir a questão industrial brasileira no que BECKER e EGLER (1990) têm denominado economia-mundo. Define-se como ponto de partida para a construção do modelo uma economia-mundo, que consiste em um único mercado mundial capitalista, para o desenvolvimento econômico de trocas com o exterior. Portanto, essa forma de crescimento tem como essência a dinâmica na formação e no desenvolvimento de um mercado mundial, origem e produto do próprio capitalismo. Assim

define-se um único mercado mundial, mas assentado em uma multiplicidade de estados nacionais.

As chamadas industrializações tardias contaram com uma ativa política estatal e territorial de suporte a suas empresas nacionais, como é o caso do Brasil. Para afirmar a estabilidade no funcionamento dessa conceituação de economia-mundo, o sistema necessita de um setor semiperiférico, criando um estrato intermediário que atua como modelador nos diversos estágios do sistema mundial. Esses estados assumem um papel peculiar porque as políticas nacionais estão presentes diretamente como propulsoras do crescimento econômico e da atividade produtiva. Ao assumir o financiamento, o Estado acaba por arcar com o passivo da economia, tornando-se devedor, revertendo o ciclo e assumindo o carácter de uma profunda crise.

Assim sendo, a América Latina é a mais antiga periferia da economia-mundo: desde o início da colonização constitui parte do processo de formação do sistema capitalista mundial. É uma parcela da sustentação histórica sendo o Brasil a expressão mais elaborada deste capítulo, assumindo categoria de semiperiférico dentro do contexto territorial.

Becker e Egler afirmam que existem diferentes fases da incorporação do Brasil na economia-mundo, apresentando três períodos: o da colônia, o do império mercantil e por último o do capitalismo industrial periférico. Só no final da década de 60 o Brasil emerge como semiperiferia, transformando-se numa potência regional.

A introdução da indústria nesse contexto de economia-mundo dá-se de modo diferente, de acordo com a história concreta de cada área. O Brasil reforçou seus laços com o sistema capitalista mundial através da formação de uma indústria nacional, cujo crescimento deriva da presença do Estado no processo de substituição de importações, modificando os efeitos do mercado em favor da elite. Esse processo corresponde à globalização da economia sob a hegemonia dos Estados Unidos.

Gera-se o consenso para que a industrialização seja favorável ao capital monopolista privado, rompendo com a orientação econômica anterior, favorecendo o setor de bens duráveis contra os bens de consumo. A balança comercial é desfavorável limitando as importações, a economia não pode enfrentar as demandas crescentes do mercado interno, vinculado à urbanização.

Constitui-se uma modernização autoritária com efeitos negativos sobre o urbanismo, atuando como instrumento e produto de políticas governamentais, com resultados não previstos. A urbanização é o nexo da articulação do Brasil com a economia-mundo como semiperiferia, porque as cidades são as sedes das novas redes da industrialização e são também o lugar onde reside a força de trabalho expulsa pela modernização agrícola, ingressando na modernidade da pobreza.

O processo de conformação da cidade derivado do desenvolvimento industrial na América Latina, e por consequência no Brasil, dá-se de forma tardia e forçada. Segundo Grinover, in Magalhães (1994), a pobreza e o crescimento demográfico são os

estruturadores da forma da cidade e de seu crescimento caótico, processos derivados de um modelo industrial sem a mudança da conjuntura social.

A partir dos anos 60, segundo SCHMIDT e FARRET (1986), a cidade assume um novo papel no processo de desenvolvimento nacional. Mais do que nunca, passou a ser vital ao modelo adotado na medida em que tinha de absorver enormes contingentes populacionais em movimento rural-urbano. O Brasil transforma-se num país urbano muito rapidamente, comprimindo no tempo um processo que em outro lugar se faria mais lentamente. Ao contrário dos países latino-americanos que têm uma urbanização mais estabilizada, o Brasil apresenta um processo dinâmico, devido ao próprio crescimento acelerado.

A hegemonia do setor industrial no desdobramento do chamado modelo de substituição das importações leva à aceleração incontável do processo de urbanização. Gera-se um quadro de desequilíbrio no mercado de trabalho, distorções na distribuição da renda, e mais significativamente de deficiências no atendimento das crescentes demandas de bens e serviços de consumo coletivo. Essa deficiência se acentua a partir do ciclo de industrialização, quando cresce o fenômeno da chamada “urbanização por expansão de periferias”, forçando a pressão por infra-estrutura urbana e outros equipamentos de natureza educacional.

A provisão desses equipamentos de infra-estrutura, bens e serviços deve ser vista não somente pelo lado da funcionalidade para a expansão econômica do sistema produtivo, dada a limitação primária do setor privado para investimentos não lucrativos, no contexto das externalidades. A provisão deve ser encarada como modo de satisfação real das necessidades dos setores mais excluídos do acesso a esses bens e serviços fundamentais para a sustentação da cidadania.

Segundo SINGER (1984), “o Estado usa a cidade de forma contraditória, abandona a cidade à própria sorte, deixando-a na incerteza do jogo de mercado”. Resulta, portanto, um processo diferenciado de acesso à qualidade de vida, de um lado, um padrão para os segmentos mais favorecidos e de outro a degradação das condições de vida dos estratos mais baixos da população.

Assim, no Brasil da década de 60, o urbanismo assume um papel de desenvolvimento puxado pelas metas de crescimento econômico do regime governamental de 1964. A partir de então as metas no processo surgem de diversos planos de governo, associados à captação de vultosos recursos no exterior sob fórmulas impostas, com a concentração de decisões de um modelo autoritário e tecnocrático.

Historicamente, antes desse tipo de cidade em função do desenvolvimento, no Brasil as cidades desenvolveram-se inicialmente com funções ligadas a exploração e exportação de recursos naturais. A presença do Estado na estruturação do território tem como objetivo ocupar plenamente o território nacional pelo redimensionamento dos fluxos migratórios, da colonização dirigida, através de novos eixos de comunicação e da construção de novos pólos urbanos. Esse tipo de cidade é chamado cidade do populismo.

Davidovich, in Schmidt (1986), chama de “políticas de urbanização o conjunto de estratégias que veio ao encontro do desenvolvimento capitalista do país”, visando assegurar tanto a reprodução ampliada do capital como atender interesses de natureza geopolítica pela via do espaço.

2.2.2-Planos de governo

O desenvolvimento vem sendo impulsionado pelo Governo Federal através do Plano de Metas 1956-1961, um ambicioso programa setorial de crescimento apoiado por investimentos públicos e privados nas áreas de infra-estrutura, indústrias básicas e de bens de consumo, recursos humanos e a mais controversa das metas: a construção da nova capital, Brasília.

Segundo Becker e Egler (1990), o Plano de Metas é o ponto de partida na reestruturação qualitativa das relações entre economia e Estado, que adquire funções nos setores estratégicos, estabelecendo uma estratificação formal da economia. Tinha uma visão dualista da sociedade, sob a qual o setor agrário está contra o urbano industrial moderno, cujo plano eleva-se a um discurso nacionalista ocultando a contradição da abertura da economia.

Segundo Galeano (1983), o Plano de Metas, originário do período da presidência de Juscelino Kubitschek, atinge o apogeu no período militar com programas direcionados para o crescimento econômico idealizados pela tecnocracia e com o objetivo do “desenvolvimento capitalista”.

Essa política tem consequência direta na estrutura da indústria brasileira em gestação, a indústria leve ou tradicional, gerada de forma natural, nas condições próprias do contexto é substituída pela indústria dinâmica de bens de capital dirigida a um mercado restrito, implantada por capitais estrangeiros.

Essa nova forma industrial dirigida para o desenvolvimento econômico produz diversos impactos sócio-econômicos, encontrando desequilíbrios setoriais, sociais e políticos, e ainda determina de forma autoritária as estruturas da conformação tipológica da cidade.

A partir da década de 60 as desigualdades regionais e os problemas decorrentes do processo de urbanização acelerada, principalmente em torno das grandes metrópoles, levam ao reconhecimento da questão territorial como relevante ao desenvolvimento e portanto

abrangem todo o território através de planos setoriais para grandes investimentos, visando aumentar as redes de articulação.

Segundo SANTOS, in Schmidt (1984), a cidade vai concentrando os reflexos do processo de crescimento implantado. O resultado seria a polarização da estrutura urbana: de um lado a cidade legal, representada pela qualidade de seus serviços urbanos e ocupada pelas antigas classes dominantes, e novos grupos ascendentes; e de outro a cidade ilegal, o “vale tudo jurídico e urbanístico, propício à expansão de favelas e loteamentos periféricos”.

Desses planos ou políticas vieram ações ou programas que definem as formas do desenvolvimento urbano, como a criação da SUDENE, a implantação do Plano Viário de Integração Nacional e a construção de Brasília. Dentro desse direcionamento, do rápido processo de urbanização criaram-se sérias demandas junto aos setores de habitação, serviços sociais e infra-estrutura.

Segundo BRAZ MENEZES (1993), em 1964 o governo adotou medidas para centralizar os distintos setores, criando o Banco Nacional de Habitação, com o objetivo de prover financiamento para toda uma gama de serviços urbanos relativos à habitação, extinto com sua transferência para a Caixa Econômica Federal em 1986.

O objetivo de BNH era o desenvolvimento habitacional e urbano, mas sua ação resulta num desenvolvimento nos moldes econômicos com acumulação de capital sem o atendimento das demandas sociais na provisão de bens e serviços de natureza coletiva.

Segundo Schmidt e Farret (1986), o direcionamento da política urbana a partir da década de 60 tem de ser entendida dentro do conjunto de programas e ações tecnocráticas dirigidas para a eliminação de obstáculos políticos. Na essência esses programas atendem ao mercado econômico no financiamento da aquisição de bens de capital.

Esse período caracteriza-se pelo deslocamento do poder parlamentar para os centros burocráticos, reforçando a ascensão ideológica de grupos e instituições tecnocráticas. Portanto, a política é no campo da administração pública e se sujeita a regras de racionalidade derivados de sistemas finalistas em vez de basear-se em mecanismos de consenso.

Inicia-se a chamada cidade do autoritarismo, determinada pela ordem tecnocrática, cujo esquema estrutural deriva da implantação de políticas desenvolvimentistas do regime de 1964. A essência da tipologia da cidade, em que o capital assume prioridade absoluta, tem características acentuadamente excludentes.

2.2.3-Ordem Tecnocrática

Convém destacar que desde a instalação do regime militar a política urbana nacional tem sido implementada sob a inspiração do pensamento tecnocrático. Seu objetivo tem-se desenvolvido na base da despolitização de sua substância, fato que deve ser visto como uma peculiaridade do regime político vigente, que guarda ainda vestígios do ranço ditatorial.

O resultado dessas políticas tecnocráticas são subsistemas urbanos com características indesejáveis, periferia ou suburbanismo. Para melhor entender esses subsistemas estruturadores da cidade é necessário fazer referência a três pontos geradores: o porquê da periferia; o transporte, gerador da malha urbana, e por último os processos socio-econômicos, geradores da ocupação do solo.

2.2.3.1- Periferia

Schmidt e Farret (1986) ressaltam que ao final da década de 70 e início dos anos 80 o modo dominante de aquisição da propriedade imobiliária foi através de invasões urbanas.

Assim, no texto introdutório dos anais do Seminário Degradação Ambiental e Vulnerabilidade Urbana, 1993, é salientado que os fluxos migratórios, principalmente da área rural, contribuíram para o aparecimento de ocupações irregulares, feitas por grupos de baixa renda em solo marginal. A ausência de planos concretos e de uma legislação capaz de regulamentar a expansão resulta em crescimento físico desordenado e em terrenos impróprios para a ocupação.

Segundo Schmidt e Farret (1986), outra dimensão desse processo refere-se à crescente proliferação de loteamentos periféricos legais e clandestinos, mas ambos sem infra-estrutura urbana e precariamente servidos por sistemas de transportes. “Esses assentamentos passam a constituir o locus por excelência da habitação da classe trabalhadora”.

Assim, os investimentos em infra-estrutura realizados pelo poder público em áreas de baixa renda dependem mais de conjunturas políticas do que de um processo de planejamento para serviços públicos, que ocorre descontinuamente. Em consequência, novos loteamentos, via de regra não são implantados na vizinhança imediata; pelo contrário, entre um novo loteamento e o anterior, já equipado, fica uma extensa área de vazio, terra desocupada sem lotear e, obtendo uma valorização pelo efeito do crescimento horizontal da periferia, cria um tortuoso mercado imobiliário (Falcão, 1984, in Farret).

Sem dúvida o processo gera uma cidade do tipo horizontal, excessivamente desconcentrada e que se estende desmesuradamente. Configura-se um padrão de desenvolvimento urbano que não atende aos interesses da população de baixa renda: eleva o custo unitário dos equipamentos e faz o trabalhador perder tempo no deslocamento cotidiano casa-trabalho.

Assim, da aceleração e da crescente complexidade do processo de urbanização, dos problemas de distribuição de renda, dos reajustes de tarifas, decorrem: a) a transferência das empresas privadas de serviços públicos a empresas públicas e autarquias; b) a ruptura do processo integrado da expansão urbana, dada a diminuição de investimentos das empresas públicas em relação ao crescimento incontrolável no ramo de loteamentos e incorporações imobiliárias por parte das empresas privadas, quebrando o equilíbrio homeostático.

Segundo BRAILE et al. (1993), esse desenvolvimento urbano existente é o resultado de uma combinação da modernização conservadora aliada ao crescimento caótico da cidade, e tem duas características fundamentais: “um processo especulativo que norteia toda a ocupação do meio ambiente urbano, onde a deterioração das condições ambientais e das condições de vida são a contraface da valorização acentuada dos capitais”. E a omissão do Estado, tanto na regulamentação da atividade privada, quanto na previsão de verbas para saneamento básico.

2.2.3.2- Transporte público

Segundo Farret e Schmidt (1986), o transporte público predominante desde os fins da década de 60 foi o ônibus, substituído pelo automóvel nas camadas de maior poder aquisitivo. Tal substituição se fez às custas de vultosos investimentos na infra-estrutura viária (vias expressas, túneis etc.) para beneficiar a circulação de automóveis, em detrimento de outros investimentos de serviços públicos e transporte de massa.

Segundo PERLOFF (1973), não existe planejamento viário com visão urbana e ambiental, dentro do município. A tecnologia e os novos recursos do transporte estão à disposição da sociedade urbana, mas para os grupos de menor renda que não possuem carro ou que por qualquer causa são impossibilitados de conduzi-lo, as tendências atuais têm significado maior limitação na mobilidade. Para esse setor da sociedade os novos esquemas de desenvolvimento urbano não estão servidos pelo transporte público, de forma que o trabalho, as escolas e as diversões podem ficar inacessíveis.

Os meios de transporte vêm evoluindo com frequência sem levar em conta os valores da comunidade, o que tem originado uma progressiva deterioração do meio urbano. O transporte é a principal atividade do uso do espaço, portanto deveria concentrar-se de forma a enriquecer o meio ambiente, evitando um desenvolvimento que reduza tais valores.

A atual conjuntura mostra que o transporte urbano está longe de ser um direito fundamental do homem, a exemplo do trabalho, da habitação, da educação e da saúde. Enquanto for guiado pela lógica de produção e consumo de qualquer mercado, o transporte urbano não será um direito inalienável da cidadania.

2.2.3.3.- Processos sócio-econômicos da questão

Segundo Santos (1982), chama-se urbanização industrial a urbanização provocada pela necessidade do processo de industrialização, mesmo que esse processo se realize em qualquer outra parte, o que de início é freqüente. Isto leva a uma situação entre forma de urbanização e formas precedentes, cuja natureza e consequência são diferentes.

A industrialização nos países subdesenvolvidos, como modernização do sistema econômico, desempenha em essência a movimentação de outros setores que em princípio

são independentes do setor secundário. As estruturas da atividade do emprego e do consumo dá-se em consequência de uma indústria limitada. É freqüente a localização de fábricas de grande porte perto de pequenas empresas de caráter artesanal, fazendo uma estrutura de produção desajustada às condições do consumo da sociedade.

Galeano (1983) afirma que o sistema produtivo na América Latina, no decorrer de sua história, tem mostrado a insuficiência para gerar emprego produtivo que absorva a crescente força de trabalho da região e em especial os grandes contingentes de mão-de-obra urbana.

A diferença do processo industrial nos países desenvolvidos é a forma correta de entrosamento e estimulante dos outros setores da economia, gerando-se o sistema com uma burguesia artesanal de bases firmes. Na América Latina, ao contrário, a industrialização dá-se de maneira a descaracterizar o crescimento associado a uma estrutura do setor primário empresarial do latifúndio, em que grandes massas de mão-de-obra não qualificada abandonam a tradição agrária e migram para a cidade atraídos pela indústria, fator de desenvolvimento.

A geração da estrutura urbana conforma-se na base do crescimento populacional sem encontrar a identidade com o processo de desenvolvimento. A demografia provocada pela industrialização é a causa principal das externalidades do crescimento econômico.

A consequência do sistema industrial dos países da América Latina associado à estrutura agrária, segundo Santos (1982), é a formação de um setor terciário subprodutivo, primitivo. Apresenta repercussões negativas na economia global da cidade, pois o setor aparece inchado, de produtividade muito baixa. Este terciário subdesenvolvido contribui para criar, no exterior, empregos no terciário de nível médio e elevado, enquanto aqui dá lugar à pulverização de um terciário de subsistência.

Comparando os países desenvolvidos, onde a modernização é consequência direta da industrialização e desempenhou um papel estimulante em face da quase totalidade dos outros setores da economia, nos países subdesenvolvidos a modernização não é consequência do processo de industrialização local, mas sim de fatores externos com resultado diferente: a produção do terciário mostra-se em baixa e a urbanização depende do processo da demografia.

2.2.4-Estrutura do crescimento urbano

2.2.4.1 Demografia

Segundo BARRETO (1981), o processo da urbanização moderna ocorre concomitantemente com a industrialização e é por ela provocado. Um dos aspectos mais discutidos do fenômeno da industrialização consiste na determinação dos limites do crescimento econômico e os problemas que se colocam para o desenvolvimento orgânico da sociedade industrial. Assim, a partir da década de 50 o problema populacional transfigurou-

se em problema urbano. Observa-se uma profunda transformação na própria natureza da cidade.

“As cidades explodem”, e cria-se uma impossibilidade de resposta por parte do sistema social para as pressões sobre o uso do solo e seus serviços básicos.

Comparativamente, os países desenvolvidos tratam a questão urbana referindo-se basicamente aos problemas de planejamento e poluição. Nos países de desenvolvimento tardio como o Brasil, embora questões de planejamento já tenham atingido níveis importantes, o desafio maior diz respeito à eliminação ou atenuação do cinturão de pobreza formado em torno das principais cidades.

Esse fenômeno transforma-se em característica própria da cidade, não sendo um fenômeno unicamente periférico ao núcleo principal, mas identificado como tecido urbano onde quer que se apresente.

O estudo da problemática ambiental urbana introduzindo conceitos de marginalidade social é recente. Admite-se que o processo de urbanização no Brasil iniciado em 1960 ocorre sem as transformações econômicas necessárias para absorver a crescente mão-de-obra provocada pela migração e pelo crescimento natural das cidades.

O processo de industrialização é responsável por um tipo de urbanização falida, dada a limitação do mercado de trabalho com conseqüências e alterações violentas, já que o crescimento demográfico é inercial e passa a ocorrer sem industrialização. Os subúrbios, ou periferia, e as cidades dormitórios nascem com conotação negativa em função da incapacidade da cidade industrial para absorver organizadamente essas novas populações.

Diante disso, aparece o crescimento urbano em função da especulação imobiliária, não como conseqüência de um processo de urbanização moderna, derivado da industrialização. Como conseqüência, a urbanização dá-se de forma conflitante com esse processo, atingindo o desequilíbrio ambiental, exacerbando o uso do espaço.

2.2.4.2- O problema habitacional

Diante do exposto, observa-se a necessidade imperiosa de resolver a questão habitacional frente à ausência do Estado. Para esta análise abordaremos dois pontos que parecem ser a partida para soluções deste campo, conseqüência dos processos urbanos no Brasil: a visão das organizações não-governamentais (ONGs) e uma proposta metodológica para a habitação.

Segundo Barreto (1981), os procedimentos governamentais para solucionar o problema se deram na esfera política, tratando a questão no entendimento desenvolvimentista de que o enriquecimento do país iria, por via de conseqüência, resolver o problema social. O ponto de vista considerava as favelas como desajuste circunstancial a ser erradicado.

Partindo dessa premissa surge a “política de remoção”, redundando em graves transtornos na família removida para locais distantes, além de desestruturar toda a organização comunitária interna preexistente. Constata-se efeito contrário ao desejado, com conotação negativa, uma relação dicotômica entre sociedade e ações governamentais, da qual os resultados são imprevistos.

Torna-se necessária a reflexão da limitação dos programas de habitação popular, devendo vincular a crítica a esses programas às perspectivas de planejamento social.

Na última década, especificamente as associações de moradores têm obtido um papel importante na questão urbana, reivindicando ao poder municipal maior atuação descentralizadora em torno dos problemas locais. De fato, a questão urbana estruturada frente a uma ONGs tem melhores condições de atingir objetivos como habitação, transporte, saneamento e plano diretor.

Segundo Braile et al. (1993), a participação da população em ONGs leva à capacidade da mobilização civil, tendo peso político de reivindicação na omissão do Estado em resolver os problemas da estrutura social.

O papel das ONGs no equacionamento da questão urbana, expresso no “Relatório das ONGs para a conferência da sociedade civil sobre meio ambiente e desenvolvimento – Rio 92”, baseia-se nas premissas:

- a) na função social da propriedade e da cidade, como espaço ambientalmente equilibrado;
- b) no direito à cidadania, com direito à participação para a condução dos destinos das cidades, e
- c) na gestão democrática da cidade.

A questão da habitação em atendimento à demanda de moradia transforma-se muitas vezes no principal problema ambiental de partida para a resolução da questão.

É aceito com poucas críticas o pressuposto de que a solução para essa demanda, e conseqüentemente para a crise do sistema urbano, encontra-se na construção do maior número de moradias através de financiamento público.

Por este caminho, TUNER, in Barreto (1982), afirma que para resolver a questão da habitação nos países como os de América Latina através de programas públicos, estes devem estar direcionados por um sistema que se desvie da formação tradicional de produção e distribuição das unidades habitacionais.

A afirmação baseia-se em dois pressupostos fundamentais: primeiro, os moradores devem ter autonomia de decisão sobre os programas em relação a sua habitação e, segundo, a produção e distribuição dos recursos para habitação devem ser organizados de forma não hierárquica.

Assim, devem ser evitados os projetos megalomânicos, em que os aspectos impessoais da habitação popular ressaltam pela monotonia repetitiva e pela pobreza de seus elementos componentes que, em geral, refletem as soluções institucionais.

O problema da habitação é complexo, envolvendo aspectos biológicos, sociais e econômicos, que devem ser tratados integralmente. A solução estaria nas próprias comunidades, com seus recursos financeiros e de organização, e não na imaginação dos tecnocratas, em projetos de porte local e ou municipal.

2.2.5- Espaço e Região

O espaço é uma dimensão importante na estrutura da sociedade. É também uma das formas essenciais das relações entre o sistema social e o meio ambiente, porque essa relação determina a ocupação e a organização do território.

Dentro da política de crescimento a ordem econômica tem primordial importância nessa organização, devido às inter-relações de mobilidade que se apresentam como estruturadoras do espaço.

Segundo FAISSOL (1974), os desajustes na estrutura espacial são derivados da natureza do processo de crescimento, criando fortes desníveis na estrutura da sociedade. Essas desigualdades da estrutura espacial são típicas de países subdesenvolvidos, e no Brasil elas ocorrem muito intensamente; são exatamente o campo de estudo do planejamento e do desenvolvimento regional.

Distintas discussões sobre a conceituação do planejamento territorial dão-se neste campo. A principal gira em torno do desenvolvimento econômico ou crescimento econômico, como mecanismo de formulação da estrutura do espaço e sua relação com a sociedade. Portanto, este direcionamento é a própria causa de desequilíbrios ambientais, em função de tratar o problema a partir de pressupostos simplesmente econômicos.

O processo da conformação espacial regional formada pelo pólo de desenvolvimento e suas ligações terá resultados positivos na relação com o ambiente, se o planejamento territorial, incluindo a combinação urbano-regional (já que a dimensão urbana detém o controle da estrutura das funções econômicas) não se sujeitar às premissas do jogo de mercado.

Esses pólos e ligações derivam de fluxos que estruturam o espaço ou determinam situações de localização para definir áreas e hierarquias urbanas. Determinam os fluxos uma rede de relações intersetoriais que aumentam a eficiência da mobilidade, escapando da dependência unidirecional que enfatiza a economia global, o que faz o desenvolvimento regional depender de motivações externas, sem deixar margem para a criatividade local.

AMARAL e SILVA (1993), in Magalhães, afirmam que os problemas ligados às deficiências de organização regional e urbana apresentam características comuns em vários países da América Latina. Esses problemas se manifestam na forma do crescimento acelerado de áreas urbanas, no desequilíbrio entre essas áreas e as regiões a que pertencem e no nível de qualidade de vida da população.

Santos (1981) afirma que nos países subdesenvolvidos a propagação uniforme da cidade que valorizaria os fluxos do seu meio ambiente é inexistente. A fluidez que dá origem à mobilidade não pode expandir-se completamente; por essa razão o crescimento é feito em ritmo lento e, por vezes, de forma desordenada.

A cidade e a região, na ausência de ligações contínuas e homogêneas, separam-se da influência e as duas evoluem separadamente. A cidade e o meio rural não se conhecem. Bem diferente daquele crescimento característico dos países industrializados e que constituem a premissa básica para a mobilidade dos fatores de desenvolvimento.

O autor afirma que a grande diversidade de situações concretiza-se no fervilhamento urbano. A urbanização se faz de maneira muito rápida: nascem pequenas cidades, redes tradicionais se desmantelam, e se elaboram novas regiões. Este dinamismo que descaracteriza o espaço e cria a instabilidade urbana é típico do Brasil.

As metrópoles dos países subdesenvolvidos são incompletas, dependem do espaço regional, não contendo módulos que gerem fluxo e atividades organizadoras de espaços funcionais. A existência desses pontos organizadores pressupõe livre circulação de fluxos de influência em certo estágio alcançado no desenvolvimento urbano.

2.2.6- Teoria Urbanística

Este texto pretende mostrar uma rápida definição conceitual sobre a história no campo da arquitetura e do urbanismo.

Para compreender certos conceitos da dimensão ambiental nos estudos urbanos é necessário introduzir a reflexão da prática da arquitetura e a modelística das cidades. A conceituação e o interesse na interação do pensamento ambiental é declinar sua especificidade disciplinar, dando e recebendo aportes. Segundo FERNANDEZ (1986), desse ponto derivaria uma articulação que permitiria um campo de reformulação epistêmico do habitat físico das cidades, como um campo de aprofundamento da análise urbana sob a óptica ambiental.

Dentro do tema cabe também uma análise própria modelística, ou da história conceitual do próprio urbanismo em relação à semântica da arquitetura como disciplina associada às estratégias de poder.

“A postulação de um possível ‘planejamento ambiental’ significa, adicionalmente, a suposição da fatibilidade de técnicas operativas que assegurem níveis de racionalidade em relação sociedade/natureza.” (Fernandez, 1986)

A análise no campo disciplinar revisa os conceitos que fizeram o processo de crescimento urbano no campo ideológico e como este influencia a questão no Brasil, vinculando-a aos campos social e de desenvolvimento industrial.

A Arquitetura em extenso, através da conformação do urbanismo, poderia colocar-se uma dupla relação entre a disciplina e o poder: uma estrutural, na proposta e execução de elementos tipológicos, e outra fenomenológica, essencialmente de resgate de identidade da história, sustentada no exercício da semântica, veiculando assim mensagens de codificação para o conjunto social.

Com a industrialização, introduz-se uma mudança radical no conceito de cidade, que perde as características da totalidade orgânica preexistente. O processo de cidade industrial é de concentração e, por outro lado, de projeção múltipla e fragmentada (periferia, residências-satélites etc.). Nessa relação ocorre uma crescente sociedade de massas ao estilo de edifício industrial, marcado de economia de recursos.

No campo epistêmico, o movimento moderno significa o processo de reinserção da arquitetura na construção de um novo espaço urbano, e tenta transformar a disciplina em nova realidade de massas. O preâmbulo dessa transfiguração no Primeiro Mundo dá-se pelas chamadas vanguardas pictóricas. O racionalismo europeu de entreguerras, representado primeiro pelos aportes alemães do Werkbund e da Bauhaus, junto com sua escola, e de outra parte pelo ideólogo Le Corbusier, Jean Pierre Jeanneret, que introduz a conceituação moderna urbana através do CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna – propondo a nova realidade, uma linguagem depurada como se fosse industrial.

O modelo urbanístico da “Carta de Atenas”, 1933, baseia-se no esquema futurista de resolver a problemática urbana, negando por absoluto a cidade existente e recriando novas cidades a partir de grandes eixos ou avenidas, o zoneamento de áreas – funcionalismo – e a unidade básica auto-suficiente. O modelo que introduz o transporte individual como gerador do urbanismo, fatalmente.

Segundo Fernandez, “a cidade industrial exacerba as distinções entre centros e periferias, entre monumentos e tecidos; entre práticas sociais de construção de habitar e práticas disciplinares”.

Dentro deste contexto “moderno”, é importante destacar alguns intentos ambientalistas, relacionados com o início da ecologia, interessados na relação dicotômica da comunidade e da ocupação no território: é o ponto de vista estimulante para a sociologia dentro da perspectiva condutivista americana, evidenciada pela “Escola de Chicago”. Esta corrente é um enfoque sócio-analista, não de planejadores preocupados em discutir estratégias de adaptação do desenvolvimento urbano aos comportamentos econômicos.

Assim, no campo disciplinar, o arquiteto Frank Lloyd Wright mostra a dicotomia entre natureza e sociedade, com a perfeita integração de ambiente, biologia e sociedade através de suas obras. No entanto, quando se trata da cidade, o “The Solomon R. Guggenheim Museum” tem uma visão negativa na inserção do entorno, criando o conceito de sistema falido sobre o contexto urbano.

Estes conceitos modernistas são adotados no Brasil como esquema de desenvolvimento urbano em 1960, com a construção de Brasília, transformando-se

tardiamente no paradigma formal mais importante, e junto com a cidade de Chandigar (Índia) únicos na aplicação do modelo em sua totalidade. Ambas consideradas cidades do poder, com clara setorização da sociedade que conforma sua estrutura.

Tardiamente na sua concepção como o modelo metodológico já comprovadamente fracassado e coincidindo com o processo de industrialização e desenvolvimento econômico do Brasil, esses conceitos continuam aplicando-se, junto a problemáticas ambientais do urbanismo como tipo único e suficiente de planejamento.

O período pós-guerra (1945) foi marcado por uma nova discussão no campo urbano evidenciando o fracasso da Carta de Atenas; surge no interior do movimento, na concepção inglesa, o chamado Team X, (por ser o décimo Congresso Internacional de Arquitetura), e abre-se uma nova perspectiva, retomando conceitos antes negados, como a valorização do espaço existencial como principal elemento para a sensação de um percurso realizado na cidade. A valorização dos espaços preexistentes, a valorização da rua e da praça como espaço adequado para o encontro social, o movimento de pedestres.

Por último, em consequência da crise da arquitetura, o pós-moderno: exclusivista e inclusivista, na década de 80, tenta recuperar questões de identidade cultural adaptando o espaço ambiental urbano. A arquitetura moderna encontrada nas ruas convencionais, os jardins e os espaços semiprivados suprimidos formam uma confusão de comunicação ou de semântica. O pós-moderno urbano toma elementos do historicismo, das metáforas e se desenvolve numa forma de expressão regionalista, tentando recriar o diálogo com a sociedade.

Assim, com a crítica ao planejamento moderno tem havido um aumento na exigência da renovação de zonas urbanas, fazendo-se por unidades pequenas e respeitadas, incorporando antigos elementos de edificação, misturando atividades com moradias, com grande variedade de espaços. Dando, desta maneira, segundo CHARLES JENKS, (1986), resposta definida à preocupação compartilhada no campo disciplinar: o conceito de lugar, ou estilo Neovernáculo.

2.3-A VISÃO CONCEITUAL DO PLANEJAMENTO

2.3.1- Social

Segundo RATTNER (1977), o modelo de desenvolvimento econômico e sua relação como instrumento de planejamento governamental tem resultado nas políticas de crescimento, formuladas por distintos programas, nos quais a questão social aparece como uma categoria externa ou residual. Esses programas derivados das políticas governamentais baseiam-se na tecnocracia com justificativa científica, sem atender a problemática social. Assim, agrava-se a distância entre pobreza e desenvolvimento econômico, não atendendo ao processo de mudança social necessário para uma nova visão de desenvolvimento.

A visão dicotômica que separa no tempo a produção e a distribuição revela-se historicamente inviável: a própria organização da produção, ou as relações por ela impostas, determina as formas e os limites da repartição do produto social.

Identifica-se assim a base do problema comum aos países em desenvolvimento, configurado pelo crescimento econômico baseado numa industrialização perversa, orientada para a produção de bens e serviços. A relação imposta entre capital e trabalho assume uma diferença a favor dos investimentos, permitindo as externalidades do desenvolvimento. A relação passa a ser entre o capital-intensivo e a poupança de mão-de-obra, criando um desequilíbrio ambiental normalmente não considerado nas políticas governamentais de planejamento.

2.3.2- Planejamento e mudança social

Rattner (1977) argumenta que o planejamento é, em todas as suas fases, essencialmente um ato político cuja racionalidade só pode ser analisada à luz dos interesses objetivos e das aspirações dos diferentes grupos em camadas da população, que não tendem necessariamente a uma situação de equilíbrio consensual. Assim, a dificuldade maior consiste na complexidade do sistema social, objeto da análise que engloba diferentes subsistemas da sociedade.

A variedade de fenômenos nesse campo torna precário o poder explicativo de qualquer teoria global de mudança social. As formulações neste sentido apresentam um nível de abstração tão elevado que pouca relevância acrescentam à realidade empírica.

Os modelos empíricos desenvolvidos pela sociologia americana, enfatizando aspectos quantificáveis e observáveis da vida social, que influenciavam o campo da arquitetura com os princípios condutivistas da escola de Chicago, perdem-se na análise de fatos isolados e fragmentados, apresentados em esquemas pouco explicativos dentro do enfoque chamado espírito positivista.

Em arquitetura o enfoque tem até os dias atuais uma influência fantástica; os princípios ambientalistas da Escola de Chicago foram atos isolados dentro do movimento moderno; mas estes princípios mesmo sendo traduzidos em obras pontuais, continuam sendo válidos na concepção de respeito ao ambiente natural e social.

O problema do planejamento social possui uma conotação macrosociológica que abrange toda a organização da economia, da interação social, da política e da cultura, configurando de maneira complexa fatores e processos da socialização.

Outro pressuposto de planejamento teórico, diferente do modelo analítico casual, é representado pela abordagem funcionalista sistêmica, que procura analisar os fenômenos sociais por sua função ou contribuição à existência do conjunto. Tem-se essas funções como elementos geradores da sociedade; o funcionalismo revela-se no seu conteúdo uma “teoria essencialmente conservadora”, de pouca validade para o compromisso da estrutura social e a mudança de valores numa nova visão sustentável.

Visto de um ângulo crítico desta teoria, o planejamento sistêmico revela-se uma técnica burocrática, representado pela abordagem de tentar solucionar ou controlar problemas. Quanto mais difundido o pensamento “técnico” dos problemas sociais, mais acentuada é a pressão da tecnocracia no sentido de reprimir a discussão sobre valores e objetivos sociais.

2.3.3- Planejamento Urbano

Segundo Barreto (1981), o planejamento urbano e ambiental, e as distintas posições do poder público em resolver o planejamento se chocam. Primeiro, o Estado atua através de legislação elitista, favorecendo as classes de renda mais elevada, que hipoteticamente serviria para disciplinar o crescimento desordenado da cidade. Segundo, o Estado investe em áreas carentes, sem modificar a postura anterior, pretendendo ignorar a realidade social dentro da qual ele próprio trabalha.

Para resolver a permanência desse duplo comportamento por parte do Estado, torna-se necessária uma ação dupla: no legislativo e no comunitário. Na legislação da cidade é que vamos encontrar o conflito entre a ordem jurídica e a realidade social. Esse conflito torna-se agudo quando as instituições legislam sem considerar as relações sociais.

No âmbito comunitário, encontram-se soluções para os microproblemas urbanos, que atendem a vitalidade da sociedade civil com a mobilização dos recursos financeiros e humanos da administração municipal, através das ONGs, a exemplo das associações de moradores.

Segundo o Seminário de Degradação Ambiental e Vulnerabilidade Urbana (1993), as políticas ambientais têm especial ênfase como instrumentos de planejamento. O cumprimento dessas políticas se dá essencialmente por meio de dois instrumentos: licenças e zoneamento. Os municípios são responsáveis pela elaboração de regulamentação e

zoneamento do uso do solo, de forma abrangente para assegurar o ordenamento do espaço dentro das suas jurisdições.

Na Constituição de 1988 é atribuída aos governos municipais maior autonomia sobre poderes e responsabilidades. Segundo o artigo 30, a elaboração do Plano Diretor para cidades com mais de 20.000 habitantes é obrigatória. Sob nova óptica da participação popular, o planejamento urbano passa pela gestão democrática da cidade. A inclusão da função social da propriedade na Constituição restitui ao município o direito de ordenar seu território segundo o princípio de justiça social, dando-lhe instrumentos para a intervenção pública contra os abusos de mercado de terrenos urbanos. Outorga, ainda, responsabilidades da provisão de serviços básicos locais: “saneamento básico, fornecimento de água, educação e assistência à saúde”. Responsabilidades também na área estatutária relativas a tributação, administração e controle de uso do solo.

Portanto, é essencial a essas políticas ambientais geradoras de responsabilidades para com a ordenação espacial, um sistema de regulamentação e legislação, já que de forma geral no Brasil a fiscalização do cumprimento das normas e regulamentações que regem o uso do solo é um problema crítico.

O plano diretor é um instrumento de planejamento urbano. Fazê-lo comprometido com as políticas ambientais, de gestão democrática com participação da comunidade, com interdisciplinaridade é fundamental para que o sistema de regulamentação funcione de maneira eficaz no controle da ocupação espacial.

2.3.4- Cidades e Teorias Sociais

OLIVEN (1985) afirma ser um desafio o estudo da questão urbana: a sociedade como modo de interpretar a própria cultura e questionar o seus pressupostos que são aceitos como fatos inquestionáveis. Assim, a análise da dimensão da cultura e sua relação com as regras que regem as contradições da complexa sociedade urbana poderá oferecer elementos para análise ou metodologia dos mecanismos de planejamento.

A cidade passa, assim, a constituir o contexto no qual se desenvolvem vários processos e fenômenos sociais. “Ela não é a principal causa desses fenômenos (embora possa intervir no seu desenvolvimento), mas se constitui no centro de convergência de processos das mais variadas ordens”.

A homogeneidade de uma sociedade rural à qual corresponderia uma estrutura social não ambígua e monolítica seria substituída na sociedade urbana por uma estrutura social caracterizada por uma diversidade de papéis, ações e significados. A cultura rural, na qual todos os elementos culturais seriam definidos, se transformaria em uma cultura fragmentada na sociedade urbana, cujas conseqüências seriam o conflito e a desorganização.

Lewis, in Oliven (1985), afirma que a cidade não constitui um processo único, integral e universalmente semelhante, mas assume formas e significados diferentes, que dependem das condições históricas, econômicas, sociais e culturais prevalecentes.

Sobre cultura

A cultura não é um fator de produção do homem como resultado de relações sociais, mas como algo externo à sociedade e que seria uma variável independente. O comportamento social passaria então a ser explicado como resultado da cultura e não ao contrário. Existe risco nessa postura de aplicação, já que o modelo pode levar a explicar situações de grupo ou mesmo de sociedades em função das características de sua cultura.

Lewis alerta sobre a “subcultura da pobreza”, que não é somente uma questão de privação ou desorganização, é uma cultura no sentido antropológico tradicional na medida em que proporciona um esquema de vida, um conjunto pronto de soluções para problemas humanos, e assim desempenha uma significativa função adaptativa.

A subcultura da pobreza é uma parte da cultura mais ampla do capitalismo e admite que “as principais razões para a persistência da subcultura são as pressões que a sociedade exerce sobre seus membros e a estrutura da própria sociedade”.

Os estudos de antropologia realizados em sociedades de países como os da América Latina têm demonstrado que os processos sociais que se verificam nas cidades são mais complexos que no Primeiro Mundo. Não é uma sequência linear, é uma multiplicidade de processos sociais ocorridos num contexto urbano e histórico da América Latina.

A questão da migração-trabalho é importante neste contexto como processo social influente na demografia, consequência do crescimento das cidades. O ajustamento do migrante de origem rural ao meio ambiente urbano caracteriza-se pelos seguintes aspectos: primeiro, a tendência do meio rural a incorporar os padrões culturais que se originam nas cidades; segundo a adaptação não é processo monolítico, depara-se com variedade de situações com distintos aspectos envolvidos. Os serviços da cidade, “símbolo de status” no mercado formal, os serviços de saúde pública e outras facilidades são elementos de autovalorização no processo de adaptação.

Sobre a distinção do trabalho masculino e feminino, estabelecem-se as mudanças de práticas imperantes no campo; como são distintas as modalidades que caracterizam as indústrias, o setor feminino pouca adaptação requer. Apesar das diferenças no modo de realizar as tarefas domésticas na zona rural, as mulheres mantêm condição similar à que tinham antes da migração, incorporando elementos com facilidade de aprimoração.

Assim, pode-se colocar as tendências de relações de redes de tipos na organização social em sociedades de rápida urbanização, com capitalismo tardio e dependente no qual o tradicional se articula com o moderno e nos quais o desenvolvimento se dá de forma desigual e combinada.

2.4-A VISÃO CONCEITUAL NO CAMPO ADMINISTRATIVO

2.4.1- Estruturação da gestão para políticas públicas

A conceituação no setor administrativo é importante já que a menor unidade governamental e administrativa, o município, rege politicamente o desenvolvimento econômico influenciando de forma direta o ambiente urbano. A crise de eficiência do setor público em programas administrativos de gerenciamento da gestão é evidente nos âmbitos federal, estadual e municipal.

O gerenciamento é executado através de políticas tradicionais, de forma tecnocrática, e a partir de extensos e exaustivos diagnósticos setoriais, primando por uma visão muito fragmentada do ambiente. Normalmente, essas políticas estão sujeitas ao fracasso devido a pesada estrutura burocrática na qual são característicos os distintos setores formuladores do planejamento administrativo governamental. A dimensão da crise ambiental, resultante do fracasso do atual estilo de desenvolvimento, exige do setor público reestruturações na gestão que permitam considerar a complexidade do setor para os quais as políticas são destinadas.

Em tal contexto surgem as chamadas estratégias para a formulação de políticas ambientais no setor público, através da metodologia do planejamento estratégico como instrumento participativo e de eficiência para o reordenamento das formas administrativas, reorientando as políticas públicas para o atendimento dos problemas prioritários da sociedade, características ausentes nos métodos de planejamento administrativo tradicional.

BRYSON (1988) sistematiza uma proposta de metodologia para a aplicação do planejamento estratégico em organizações públicas, para recolocar através de ações estratégicas o reordenamento das políticas públicas. SOUTO-MAIOR (1993) adapta a metodologia em termos de participação, aplicando-a em diversas organizações públicas do Estado de Santa Catarina, Brasil.

2.4.2- Planejamento Estratégico e Participativo

O quadro seguinte, elaborado Souto-Maior, mostra o processo do Planejamento Estratégico Participativo (PEP).

segundo através da identificação dos pontos fortes e fracos da instituição pública. Esta etapa é a que representa a introdução do pensamento participativo na medida em que se identificam e priorizam elementos para as ações estratégicas.

A partir desse diagnóstico é que se faz a formulação das questões estratégicas e, posteriormente, de fato, a formulação das ações estratégicas. As questões são “dificuldades ou problemas que têm uma influência significativa na maneira de como a organização funciona” e que, se não resolvidas, afetarão drasticamente o funcionamento. Essas questões estratégicas são elaboradas a partir do diagnóstico, sendo posteriormente priorizadas para a determinação das ações estratégicas que surgem do acompanhamento de propostas de ações, seus obstáculos, identificação de responsáveis, prazos e recursos.

Por último, a administração do plano estratégico é a implementação e a avaliação do planejamento, efetuado em dois níveis: um dentro da organização, constituído pela estrutura hierárquica da instituição, e outro externo, constituído por representantes da comunidade. Assim, a responsabilidade do nível interno é a implantação do plano, e a responsabilidade do nível externo é a avaliação e o acompanhamento, com a finalidade de determinar os resultados, possibilitando reorientações das ações preconizadas.

Segundo Silva (1994), para que o planejamento estratégico obtenha resultados das questões ambientais deverá ser feita uma articulação com a formulação de políticas ambientais incluindo elementos para o desenvolvimento sustentável, a discussão sobre a crise do ambiente e uma articulação institucional dos mandatos.

Da mesma forma para obter um planejamento estratégico que obtenha resultados ambientais na questão do urbanismo, deverá articular-se com políticas que incluam uma nova direção do desenvolvimento, que atendam ao crescimento demográfico e ao equilíbrio dos processos sócio-econômicos para que as relações entre sociedade e ambiente se articulem no desenvolvimento urbano sustentável.

III – PROBLEMÁTICA DO MUNICÍPIO DE PALHOÇA

3.1 – Histórico do Município:

Sobre a colonização de Santa Catarina, PIAZZA (1980) afirma que a colonização portuguesa deu-se dentro do contexto de superar a dominação espanhola, com a política de preenchimento do vazio demográfico, através do princípio do “uti-possidetis” desenvolvido pela coroa portuguesa, tendo fundamental importância e função dentro do território Catarinense. O município de Palhoça tem seu histórico de criação nestas características conceituais, representando, como outras povoações, uma área de apoio sócio-econômico para a região, e de outra parte, uma base a qualquer operação militar.

Com a expulsão do indígena autóctono do habitat natural, dá-se primeiramente a corrente migratória luso-brasileira com a ocupação do litoral, especificamente por açorianos por volta de 1749, na região hoje denominada Enseada do Brito, em Palhoça, que também é ocupada por fluxos paulistas e vicentistas.

No interior da microrregião verifica-se a introdução do contingente alemão, e em menor escala o italiano. Em 1828, por ordem imperial, instalaram-se na região do Vale do Rio Maruim, colonos alemães, na maioria provenientes de Bremen, na colônia denominada São Pedro de Alcântara. A instalação nessas terras foi problemática pela falta de área agricultável para expansão, e geografia de relevo acidentado, adicionada à tropicalidade que a tornava imprópria para os cultivos a que estavam tradicionalmente ligados na Europa.

Portanto, a fundação das colônias nesses vales íngremes atende à necessidade de preenchimento do vazio geográfico, para respaldar e afirmar as atividades militares sobre as demais.

Segundo o Pe. REITZ (1992), razões militares e administrativas levaram o governo da província de Santa Catarina, em 1787, a abrir uma via de comunicação entre a capital Desterro e a Vila São José, subindo pelo Vale do Rio Maruim. O traçado desse caminho no distrito de São Pedro de Alcântara denominou-se Caminho de Tropas de Vila São José.

Segundo o diagnóstico para o município, 1990, SEPLAN/SC, o povoamento de Palhoça iniciou-se em 1793 com a vinda do primeiro morador, Caetano Silveira de Matos, que chegou à região, por ordem do então governador João Alberto de Miranda Ribeiro, para construir galpões para guarda de farinha e outros mantimentos. Acredita-se que o nome Palhoça tenha tido origem na cobertura desses galpões, que era de palha. Segundo informações obtidas de moradores antigos, outros ranchos foram construídos, todos cobertos de palha nos quais eram recolhidos canoas e outros elementos de pescadores que passavam temporada no lugar hoje denominado Areias.

Inicialmente, o lugar referido como Mato de Terra Firme e Vila São José, que permanece esquecido por mais de meio século, como desejava o governador João Antônio de M. Ribeiro, já que nos ranchos e depósitos levantados à beira-mar estava oculta grande

quantidade de munição. Ainda continuariam latentes os fatos da invasão espanhola de 1777, à Ilha de Santa Catarina e a tomada de Desterro.

Sobre São Pedro de Alcântara e o nome Palhoça o Pe. Raulino Reitz afirma: “Os colonos da região primitivamente usavam diversos nomes para a sede: São Pedro, Freguesia, simplesmente Colônia, ou Heta (em alemão gramatical, Huetter), que no dialeto Humsrücker (habitante do Hunsdrück), região da Alemanha de onde partiram muitos dos imigrantes alemães) significava palhoça. Jacinto A. de Matos, 1917, afirma terem sido levantadas 36 palhoças para habitação provisória, até a família ter seu lote demarcado e ocupado”.

Segundo o diagnóstico de Palhoça, (1990), SEPLAN, com o crescimento da população local foi construída em 1864 uma pequena capela, que dá origem à formação do núcleo urbano, interligando o caminho para o Planalto, origem da atual BR-282 unindo Lages a Ilha de Santa Catarina, capital do Estado.

A origem do município dá-se basicamente de desmembramento do município de Laguna em 1833, resultando o município de São José. Cria-se o município de Palhoça, emancipado de São José em 1894, período de desenvolvimento através do porto, que significava o entreposto de mercadorias para o Desterro.

Com a construção da ponte Hercílio Luz em 1926 unindo o continente à Ilha de Santa Catarina, Palhoça perde hegemonia para a nova estrutura da relação de mobilidade da economia e passa a depender do setor de serviços de Florianópolis; os habitantes abandonam a cidade, criando as condições para a periferia da Capital. Assim Palhoça perde significativa área territorial, cujos desmembramentos sucessivos na década de 1960 resultam nos municípios de Angelina, Rancho Queimado, Santo Amaro da Imperatriz, Águas Mornas, Anitápolis, Garopaba, Paulo Lopes e São Bonifácio.

Esse período, chamado de decadência, termina em 1970, época que assinala o início do crescimento, consequência de políticas de desenvolvimento adotadas pelo modelo industrial no Brasil na década anterior. A construção da BR-101 marca a estrutura desenvolvimentista que junto com o esquema da BR-282 formam as linhas mestras da morfologia do tecido urbano de Palhoça.

Essas ligações fazem um tipo de união por intermédio da conurbação, e representam o início da implantação de indústrias com escala extra-regional, e dá lugar ao crescimento urbano que em essência deriva do processo demográfico por intermédio da migração. O grau de urbanização passa de 12,11% em 1960, para 96,14% em 1991, e a população cresce mais de cinco vezes nesse período.

São processos que trazem consigo os problemas da desorganização espacial, com ocupações irregulares sobre ecossistemas frágeis ou a invasão de áreas que tradicionalmente são rurais, para extensão da cidade por intermédio de loteamentos.

O avanço na década de 1970 foi a demarcação, por meio de legislação estadual, de quase 75% do território do município de Palhoça dentro da reserva permanente do Parque

da Serra do Tabuleiro. Mas ainda subsiste a problemática ambiental urbana, com características de periferia, que em essência deriva de políticas setoriais para o desenvolvimento aplicadas no Brasil na época de governos militares ou tecnocratas.

3.2. –POSIÇÃO ESTRATÉGICA DO MUNICÍPIO: Relação com a Capital do Estado, Florianópolis, e sua interligação com a microrregião da Grande Florianópolis (municípios de São José e Biguaçu)

3.2.1- Posição Geográfica

O município de Palhoça, Santa Catarina, forma parte da microrregião da Grande Florianópolis, e localiza-se a 27°38'S de latitude e 48°40'W de longitude, com área aproximada de 325 km².

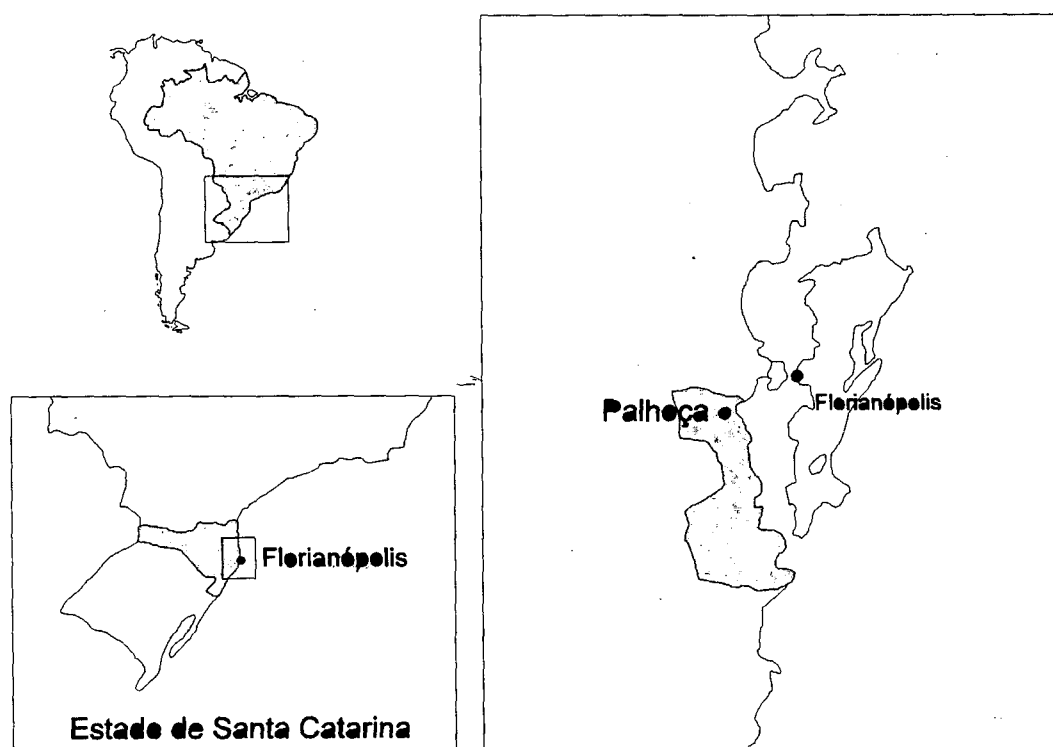


Fig. 1- Localização da área de estudo



Fig. 2-Foto do mapa da Região da Grande Florianópolis, dezembro 1995

Fonte: SEPLAN

Ver, anexo também, mapa nº 01, da Região da Grande Florianópolis, esc. 1:250.000 e mapa nº 02 do município de Palhoça, esc. 1:50.000.

A divisão territorial da microrregião da Grande Florianópolis apresentada no mapa é utilizada pela Secretaria de Estado do Planejamento e Fazenda, de Santa Catarina, e adotada pela FECAM – Federação Catarinense de Associações de Municípios – Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis.

O IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, inclui na microrregião de Florianópolis os municípios: Florianópolis, Antônio Carlos, Biguaçu, Governador Celso Ramos, Palhoça, Paulo Lopes, Santo Amaro da Imperatriz e São José. E como mesorregião da Grande Florianópolis, as microrregiões de Florianópolis, Tabuleiro e Tijucas.

Assim, a região da Grande Florianópolis utilizada pela SEPLAN inclui as microrregiões de Florianópolis e Tabuleiro (utilizadas como divisão do IBGE) e mais o município de Angelina, pertencente à microrregião de Tijucas.

Características Físico-Territoriais

O relevo é constituído basicamente de superfícies planas e onduladas de formação litorânea e superfícies montanhosas, serras cristalinas, de embasamento cristalino, cujo solo possui baixa fertilidade, acidez, alto teor de alumínio trocável e baixos teores de bases trocáveis. Sua textura é argilosa e média argilosa, e em muitos casos com cascalho, normalmente argila de atividade baixa, apresentando viabilidade ao manejo da terra, com restrições em determinadas extensões.

Do ponto de vista de áreas de preservação permanente no seu território, Palhoça integra o tombamento do Parque da Serra do Tabuleiro, incluindo a área quaternária de Enseada do Brito, praia do Sonho, praia da Pinheira, e também a Foz do Rio Cubatão. Ainda se acrescenta a área de preservação dos manguezais de Palhoça que junto com o Parque e outras condicionantes legais, abrange uma área de 75.44% do território total do município – 325 km² (Fonte: IBGE, com erro admissível de 5%).

Portanto, restariam 24%, 70.40 km² de área agricultável e de área urbana, localizadas fundamentalmente sobre o norte da BR-282 e a oeste da BR-101, fazendo interligação com os municípios de São José e Santo Amaro da Imperatriz.

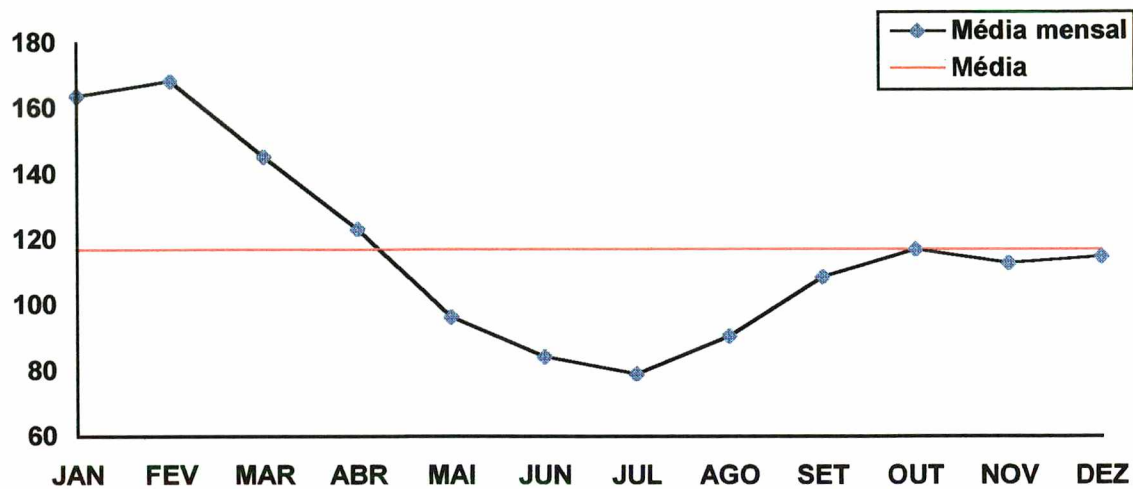
Segundo Köppen, o clima é classificado como mesotérmico úmido, apresentando uma temperatura média anual de 19,8°C, sendo de 17°C nas áreas serranas e 20,3°C junto ao litoral. A precipitação média anual no município varia de 1.300 a 1.500 mm, como mostra o quadro:

QUADRO III. Precipitação média mensal do município

	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	Média Anual
Médias mensais	164	168.4	145.5	123.3	96.5	84.4	79.1	90.7	108.6	117.1	112.9	114.9	1.405,5

Fonte: Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento, 1994

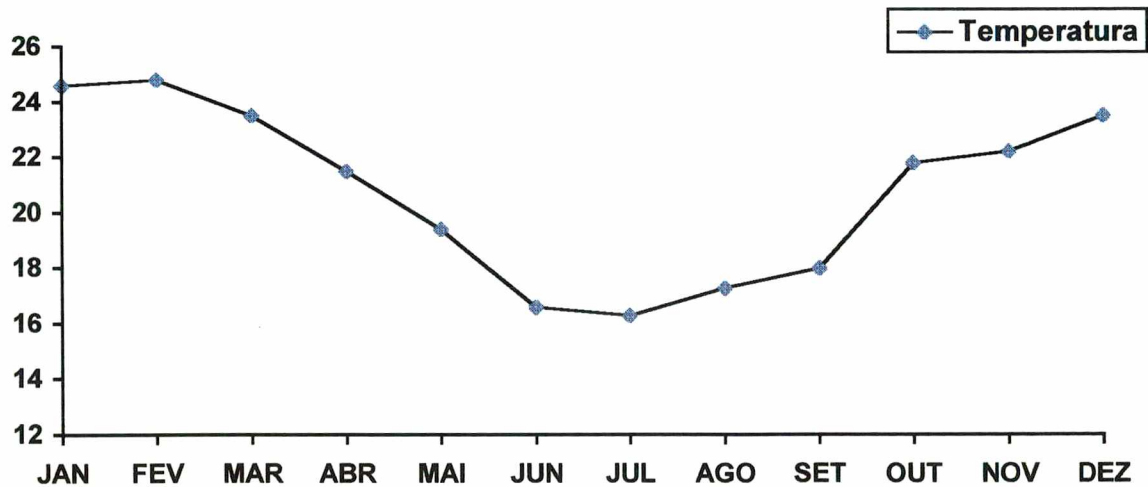
P-mm



Mês

Fig. 3 : Gráfico das precipitações médias mensais no município
Fonte: Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento,
Adaptação: Alberto E. Villaverde

Temp.



Mês

Fig 4. : Gráfico das temperaturas médias mensais no município
Fonte: Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento,
Adaptação: Alberto E. Villaverde

3.2.2- Posição do município em relação à Região da Grande Florianópolis

Dentro da Grande Florianópolis, o município de Palhoça ocupa uma posição de extrema particularidade para o desenvolvimento tradicional. Sua conformação se desenvolve através dos espaços criados pelos eixos rodoviários, pois o sistema de transporte é essencial para a mobilidade. A BR-101 atravessa o município na sua posição longitudinal, (ver mapas anexos nº 01 e nº 03) liga São José a Biguaçu pelo norte, admitindo área de fantástico crescimento conurbado, demográfico, industrial; “o caos urbano” para atendimento de fatores econômicos de externalidades do próprio município. A BR-282, interligação com o Planalto Serrano, dá início em área urbana de Palhoça criando um pólo de atração ou de articulação da mobilidade.

Esta posição é particular para o atendimento das necessidades da sociedade, por um lado a classe privilegiada em sua posição de habitação ou moradia na Ilha de Santa Catarina e servida pela região marginal do município de Palhoça; por outro lado, a classe trabalhadora encontra campo fértil para habitação em locais impróprios e suburbanos, por vezes forçando a área rural a se transformar em loteamentos.

A inter-relação do município, com São José e Biguaçu surge pela conurbação criada através da via BR-101, e aparece de forma homogênea nos perímetros urbanos, praticamente como uma única cidade linear. A proximidade com Florianópolis é decisiva para o desenvolvimento da cidade de Palhoça sendo a BR-101 o canal estruturador desse crescimento.

Numa análise inicial, conclui-se que o desenvolvimento urbano, que depende da sociedade, da economia, da política, dos processos interativos da mobilidade, gera-se no entorno destes eixos espaciais. Assim, o município de Palhoça apresenta características especiais para o estudo da problemática ambiental local.

Convém distinguir ainda, no município, áreas de divisão administrativa. O próprio centro de Palhoça, e o distrito de Enseada do Brito, ao sul, que possui características essencialmente turísticas por suas praias e enseadas naturais, ambos dentro do perímetro urbano.

3.3 – RECURSOS NATURAIS: RELAÇÃO DO MUNICÍPIO COM A BACIA HIDROGRÁFICA

3.3.1- Bacias hidrográficas e áreas de preservação

O objetivo desta parte do trabalho é obter uma relação da geografia, da atuação dos recursos naturais, no que diz respeito à ocupação espacial do território. Relação das bacias hidrográficas, recursos naturais que em parte ou no todo formam o município, assim como verificar o tipo de ocupação nos manguezais, áreas de preservação permanente, áreas rurais e áreas urbanas.

Conforme mapa nº 01 anexo, observam-se as bacias hidrográficas:

- 1) rio da Madre, rio do Embaú, divisa sul com o município de Paulo Lopes;
- 2) rio Maruim, parte da divisa norte com o município de São José;
- 3) rio Cubatão (rio Vargem do Braço – represa de Pilões).

Além desta identificação obtida no diagnóstico dos problemas ambientais – bacias hidrográficas do Plano Básico de Desenvolvimento Regional, observa-se uma série de pequenos rios cuja foz é direta na Baía Sul, no manguezal de Palhoça ou no manguezal do Cubatão. Esses rios têm importância pelo crescimento sobre eles da ocupação urbana, sem cuidados suficientes com a preservação da qualidade das águas, problemas ambientais criados pela disposição marginal e falta de infra-estrutura de tratamento de dejetos.

Os rios Aririú, Ostra, Passa Vinte e Maruim estão dentro dessa categoria ocupacional e circulam dentro dos 24% de área disponível para uso do solo. Junto com as estradas regionais, apresentam em suas margens características rurais com assentamentos ou vilas, estruturados em parte no esquema de organização espacial urbano-rural.

A parte do rio Cubatão inserida no município tem importância regional, pois o rio representa fonte de abastecimento de água potável para a microrregião da Grande Florianópolis, através da represa de Pilões, e da adutora da planta de tratamento do Morro dos Quadros. O abastecimento para irrigação no setor de agricultura é também importante; no entanto, problemas com a ocorrência de cor e matéria orgânica por causa de desmatamentos da mata nativa e corte de pinus e eucaliptos de reflorestamentos, e a presença de agrotóxicos ameaça a qualidade das águas e o sistema da bacia hidrográfica.

As obras de corte, aterro e remoção da terra na BR-282 contribuem também para o aumento significativo de turbidez das águas do rio Cubatão, dificultando o tratamento. Além disso, há sérios problemas com cargas orgânicas biodegradáveis de origem urbana, de hotéis, hospitais e ambulatórios, dejetos industriais, lixo urbano e rural, agrotóxicos.

A bacia do rio Maruim recebe carga biodegradável orgânica de esgoto domiciliar ainda com resíduos sólidos, lixo industrial (metal pesado da industrial metal-mecânica), pois os

distritos industriais dos municípios de São José e Palhoça, além de outras indústrias frigoríficas, se situam nas suas margens.

Segundo a Secretaria de Habitação, Migração e Meio Ambiente do município, existem no manguezal de Palhoça 100.000 metros quadrados, que abrigam as mais variadas espécies de vida. Além de serem para estas espécies o único meio de subsistência, o mangue é vida para o nosso mar.

Segundo consta no centro de informações da Fundação de Meio Ambiente, em 1981 o manguezal de Palhoça foi usado como depósito de lixo (lixão) e aterro sanitário de dejetos, estimando-se na época só mais um ano de vida para este ecossistema. Além do problema ambiental, o aterro por entulho e a ocupação com aterro para loteamentos de habitação constituem agressões que complementam a falta de planejamento ambiental.

Segundo artigo publicado em maio de 1993 no jornal “O Palhocense”, as ocupações por loteamentos e invasões urbanas são patrocinadas por apadrinhamento político, abrindo caminho para outras famílias se assentarem, resultando na especulação com venda de barracos, fato comprovado porque a maioria dos ocupantes não são as famílias originais.

A ocupação urbana há muito tempo vem apresentando diversos problemas relacionados com a degradação ambiental, derivados de processos de urbanização acelerada e desordenada, aliados à falta de uma abordagem coletiva ou de interesse público, resultando a ocupação irregular. Assim o centro de Palhoça vem se-expandido sobre a área do manguezal, formando ali sua principal estrutura urbana.



Fig. 5: Foto da ocupação urbana sobre o manguezal de Palhoça, 1995



Fig. 6: Foto da ocupação urbana sobre o manguezal de Palhoça, 1995



Fig. 7: Foto da desembocadura do rio Maruim com ocupação irregular, 1995



Fig. 8: Foto sobre a margem do rio Maruim com ocupação irregular, 1995

As fotografias das figuras 5 e 6 mostram o centro de Palhoça com as redes de tecido urbano penetrando como tentáculos paralelos ao rio Passa Vinte e o campo de futebol de um clube em terras por “concessão” em cima de mangue. Na seqüência, as fotografias das figuras 7 e 8 mostram o bairro Ponte Imaruim, também invadindo áreas de manguezal, e o rio Maruim sobre a margem do território de Palhoça, área atingida pela violência das águas na enchente do dia 24 de dezembro de 1995.

Ainda no anexo pode-se observar o mesmo tema nas fotos nº 01 e 02, do centro de Palhoça, as fotos nº 03 e 04, de aterros sobre o manguezal para loteamentos ou construções, e a foto nº 05, da desembocadura do rio Maruim.

O manguezal de Palhoça, com 2,08 km² (dados de 1978), em junho de 1995, se transforma em parque ecológico municipal por ação da Secretaria de Habitação, Migração e Meio Ambiente do município, com apoio da Universidade Federal de Santa Catarina, através do Núcleo de Estudo do Mar, prevalecendo o interesse público sobre o interesse privado, já que 90% do mangue tem “proprietários com certidão de posse, dada pelo Patrimônio da União”. Estas certidões foram canceladas pela Portaria 520 do Ministério da Fazenda, em 1992.

A demarcação desse parque é de extrema importância, delimitando área de preservação para estudos e contenção da invasão. O parque ecológico municipal terá área

aproximada de 117.677 m², sendo que praticamente toda a cidade está assentada em cima de mangue. Os rios Aririú-Cubatão, Ostra, Passa Vinte e Palhoça banham o mangue. A BR-101 corta a área urbana do município ao meio, ficando a expansão do centro aprisionada contra o manguezal, e este de frente para o mar.

A questão urbana fica no entorno de uma ocupação inadequada, se comparada com o ecossistema natural, e a conservação da natureza. O manejo da área central deverá ser contemplado por qualquer proposta de planejamento urbano.

Ainda a preservação dos manguezais é essencial para o ecossistema. Para o controle das marés, o controle das cheias – enchentes represadas – e para a vida biológica marinha, de importância, inclusive, para atividades econômicas como a pesca.

O Parque Estadual da Serra do Tabuleiro, área de preservação permanente, localiza-se entre as coordenadas 27°42'09'' e 28°34'09'' de latitude sul e 48°43'09'' e 48°57'13'' de longitude oeste. Tem aproximadamente 900 km², que correspondem a 0,93% da superfície territorial do Estado, e sua área inclui parte dos municípios de Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, Águas Mornas, São Bonifácio, São Martinho, Imaruí, Garopaba, Paulo Lopes e Florianópolis.

O parque foi criado pelo Decreto nº 1260/75 (por solicitação do Pe. Raulino Reitz, juntamente com Roberto M. Klein), ampliado em 03/1977, e outros decretos de retificação e de utilidade pública. Abrange o manguezal do Aririú – Cubatão, o manguezal da baixada do Massiambu, a planície litorânea do Embaú e as áreas montanhosas formadas pela sucessão dos morros que se alinham ao longo da BR-101, desde o rio Cubatão até o rio da Madre, ao sul, onde se salienta o morro do Cambirela.

A Legislação Estadual prevê ainda uma faixa de proteção do Parque, de 500m de largura ao longo dos limites atuais.



Fig. 9: Parque da S. do Tabuleiro, foto do rio Aririú no manguezal do Cubatão, dez. 1995



Fig. 10: Foto aérea do Manguezal do Cubatão - Aririú, 1995

Ainda sobre este tema vêm-se no anexo as fotografias nº 06, 07, e 08, do rio Cubatão e o manguezal de Cubatão - Aririú.

Segundo a avaliação das informações sobre o meio físico do Plano Diretor do Município, elaborado em 1992, o quadro mostra as restrições da legislação existente sobre a ocupação do território. (Ver mapa nº 4, mapa de condicionantes ambientais, no anexo).

QUADRO IV. Restrições legais à ocupação

CONDIÇÕES LEGAIS - RECURSOS NATURAIS	ÁREA	
	km ²	%
Parque do Tabuleiro	173,10	53,3
Faixa de Proteção aos Parques	34,10	10,5
Faixa sanitária de rios	2,7	0,8
Mangues	4,8	1,5
Manguezal de Palhoça	2,08	0,64
Dunas	2,6	0,8
Morro da Pedra Branca (Municipal)	3,4	1,0
Topos dos Morros	8,8	2,7
A.P.L. (Área de preservação limitada)	23,0	7,1
TOTAL DE RESTRIÇÕES SEM SOBREPOSIÇÃO	254,58	75,44
Total de área ocupável, sem restrições legais	70,42	24,54

Fonte: Diagnóstico geral para Plano Diretor, adaptação Alberto Villaverde

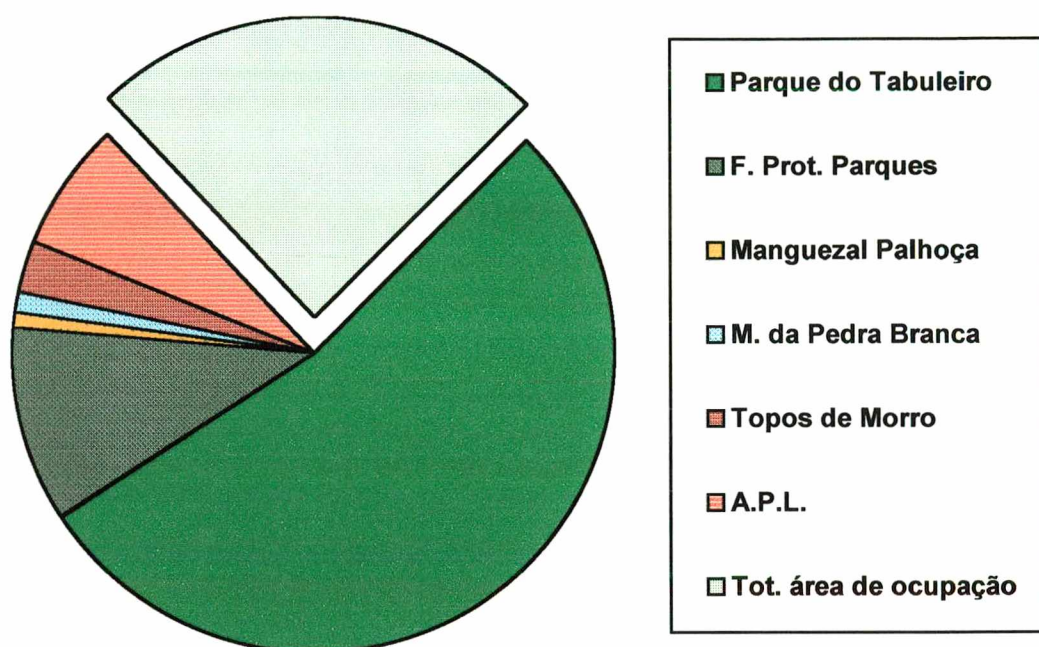


Fig. 11 : Gráfico das restrições legais em relação à ocupação do município

Portanto, a área do município com restrições legais de preservação permanente é de 254,58km², restando 70,42 km² (24,50%) de área ocupável para uso urbano ou de agricultura.

O Parque da Serra do Tabuleiro, sob a óptica de ocupação urbana, não sofre degradação ambiental extensa como no manguezal de Palhoça. As invasões não são próprias da expansão urbana nem obedecem a critérios de marginalidade, como os tratados na revisão bibliográfica.

As áreas de dunas ocorrem na faixa litorânea junto às praias: do Sonho e da Pinheira e, estendendo-se em direção ao sul, alcançam parte da Vila da Guarda. Na Praia de Cima ocorre a formação de um cordão de dunas por toda sua extensão. O Código Florestal Brasileiro e o Conama consideram as dunas fixas como área de preservação permanente e reserva ecológica, respectivamente.

Por legislação federal são consideradas reserva ecológica as faixas sanitárias dos rios, devendo ser mantidas as suas condições naturais, com largura variável entre 30 e 100m, conforme o leito de cada rio. A manutenção dessa faixa é importante para a urbanização, devido a que as calhas dos rios são rasas, por percorrer áreas planas, e jamais devem ser aterradas, para se ter um canal natural de vazão.

APL – Área de Preservação Limitada – é aquela que apresenta declividade superior a 30% (trinta por cento) independente da ocupação, determinação estabelecida na Lei nº

6766/79, que trata do parcelamento do solo urbano. O critério para demarcação no município foi a predominância da declividade formando poligonais fechadas, incluindo áreas encravadas com menor declividade.

Existe na área urbano-rural ocupações nas encostas (Vila São Sebastião, Passa Vinte) e ocupações em áreas alagadas por população de baixa renda, sem nenhum tipo de infraestrutura. No Parque da Serra do Tabuleiro, as áreas de ocupação ocorrem principalmente na praia da Pinheira, na Guarda do Embaú, na praia e na passagem do Massiambu. Existem também problemas desse tipo na área do manguezal do rio Cubatão-Aririú, que fazem parte do Parque.

Assim, a ocupação ocorre em áreas de potencial turístico, balneários no sul do município, distrito de Enseada do Brito, onde o ambiente é mais vulnerável, por ser mais exposto. As praias já mencionadas deverão ser controladas para o direcionamento ambiental sustentável.



Fig. 12 : Foto aérea das praias do município com potencial turístico, 1995

A figura mostra a praias da Guarda, de Cima, da Pinheira e do Sonho, junto à área de preservação permanente do Parque da Serra do Tabuleiro (formação no período quaternário). Ainda sobre este tema, a foto nº 09, no anexo.

O Parque ainda apresenta problemas com exploração de jazidas de saibro e brita, bem como as erosões decorrentes. Essas explorações ocorrem de maneira desordenada sem preocupação com a recomposição do meio ambiente natural.



Fig. 13 : Exploração da maior jazida sobre o morro do Cambirela, dezembro 1995

A Serra do Tabuleiro, parque de preservação permanente, é de extrema importância na manutenção dos recursos naturais. Seu ecossistema é complexo, com vários subsistemas ecológicos que por si sós, mantêm a reserva dos recursos hídricos, florestais e outros no estado primitivo natural, sem alterações para o ambiente.

3.3.2- Geologia: quaternário/ embasamento cristalino

Quanto à análise do meio físico e seus aspectos geológicos, o município apresenta características de interesse para o estudo. Segundo os geógrafos Rosa Filho e Rego Neto, in Plano Diretor, o quaternário se divide em:

1) Areias marinhas litorâneas bem selecionadas, representadas por terraços marinhos arenosos, pleistocênicos e holocênicos, dunas fixas e ativas. Os terraços pleistocênicos são encontrados ao sul do município em áreas protegidas do maciço cristalino, e os holocênicos estão localizados nas porções externas dos terraços pleistocênicos e separados por zonas baixas e pantanosas.

2) Sedimentos argilosos e arenosos de lagunas e baías. Ocorrem em toda a região litorânea de Palhoça, e são resultantes da combinação de processos relacionados às dinâmicas fluvial e litorânea. Constituem um componente expressivo na planície litorânea do município, e foram formadas durante níveis marinhos altos quando a extensão lagunar era maior que a atual.

3) Sedimentos argilo-arenosos, ricos em matéria orgânica dos mangues atuais. São os manguezais de Palhoça, Aririú-Cubatão e Massiambu, e Guarda do Embaú. Aparecem margeando áreas protegidas de maré e baías, onde a ação das marés é notável, depositando sedimentos.

4) Sedimentos continentais indiferenciados, mal selecionados, coluviões de pé de relevo, aluviões fluviais – As planícies também são caracterizadas por depósitos continentais essencialmente terrígenos, de origem e idade diversas.

O embasamento cristalino é constituído pela suite intrusiva Pedras Grandes Granitóides e a Formação Campo Alegre – Riolitos e Traquitos.

O interesse nessa classificação é a identificação de formações, em especial a área quaternária, única do tipo no planeta, cuja preservação natural é necessária para a manutenção dos ecossistemas. A área de marinas litorâneas é de ocupação turística, e a de sedimentos argilosos e arenosos de lagunas e baías é de ocupação urbana, no centro de Palhoça. O mapa nº 05 anexo, Geologia, ilustra o sistema quaternário e o embasamento cristalino.

3.4 – O PROBLEMA DO DESENVOLVIMENTO NO MUNICÍPIO DE PALHOÇA

Neste texto apresentam-se os problemas que surgem no município como consequência do crescimento de Florianópolis. São analisados os temas: primeiro, da relação entre os setores da economia junto com a capacidade de absorver a mão-de-obra existente no município e o estudo de sua renda mensal; segundo, as características do crescimento como consequência da BR-101; terceiro, o crescimento urbano em relação ao número de migrantes e o problema habitacional.

Assim, apresentam-se dados das distintas situações, não sendo possível colocar os resultados do censo econômico IBGE/ 1991 por não terem sido à época da elaboração do capítulo processados: no caso, trabalha-se com estimativas.

3.4.1- Relação entre setores da economia: primário, secundário e terciário.

O estudo metodológico para análise da economia e seus setores indica com clareza a relação sócio-econômica e as tendências de desenvolvimento do município. A situação atual e as tendências da estrutura setorial mostram a composição e as interações sociais que fazem as características do tipo social dentro do município de Palhoça e como este interdepende da região de Florianópolis, São José e Biguaçu.

As tendências desta análise são de interesse fundamental para compreender as relações da sociedade e seu desenvolvimento sustentável. Apontar os pontos sensíveis para atuação do poder público é necessário para a melhoria de bens e serviços.

O quadro a seguir mostra a evolução da população economicamente ativa por setores da economia no município de Palhoça.

QUADRO V. Evolução da população economicamente ativa por setores

SETOR	1970	%	1980	%	1989	%
Primário	1324	26.0	937	7.0	734	4.0
Secundário	1803	36.0	5010	38.0	7306	39.0
Terciário	1947	38.0	7373	55.0	10751	57.0

Fonte: Censo demográfico de Santa Catarina de 1970 e 1980, IBGE, e CEAG-SC 1989

Nota-se que a relação entre os setores é indesejável, já que enquanto o setor primário tende à desapareição, existe um inchamento no crescimento do terciário primitivo, assim como o setor secundário permanece estável em termos de sua participação na mobilidade da economia.

1) O setor primário, segundo inventário do município, elaborado em 1992, (a agricultura) pela própria condição de indisponibilidade de área para esse fim, é um setor pequeno e sem maior importância. Essa condição está estruturada na evolução fundiária, a partir da década de 70, como mostra o seguinte quadro:

QUADRO VI. Evolução fundiária do município

Grupos de área (ha)	Estabelecimentos			Área Total		
	1970	1980	1985	1970	1980	1985
até 20	523	537	335	2808	2366	1966
20 a 50	68	49	47	1804	1384	1346
50 a 100	11	21	18	757	1319	1201
100 a 500	5	15	19	1172	2637	4185
500 ou mais	1	3	4	16471	4646	5449
TOTAL	608	625	423	23062	12352	14147

Fonte: Censo Agropecuário de SC (1970 e 1980) e sinopse preliminar do Censo Agropecuário de SC em 1985

Nota-se um decréscimo do número de pequenos proprietários, inclusive em perda de área, ganha por empresários da agricultura, ligados ao mercado extra-regional.

A principal produção agrícola é mostrada no seguinte quadro:

QUADRO VII. Principal produção agrícola do município

PRODUTO	PRODUÇÃO
Tomate	6.861 toneladas
Aves	315.830 un
Ovos	513.200 dz
Peixes	492.800 kg

Fonte: IBGE Produção Agrícola Municipal, 1987

Assim caracterizamos a produção agrícola: o tomate está concentrado em pequenos produtores e seu mercado é extra-regional, principalmente para a capital e outras regiões do Estado; a produção da pesca é artesanal e realizada por famílias locais em barco de pesca costeira. Esse tipo de produção está comprometida pela poluição das águas, assim como a deterioração dos manguezais, ninho natural de criação e reprodução.

A produção pesqueira, mesmo artesanal, é representativa no município e tem importância na sustentação econômica da região. Existem diversas comunidades pesqueiras com essas características, como nas praias de Pinheira, Embaú, Barra do Aririú, e Enseada do Brito.

A estrutura de aves e ovos é plenamente empresarial, com produção em grandes granjas para o mercado regional, mas utilizando insumos extra-regionais.

A expansão urbana sobre as áreas que tradicionalmente foram consideradas rurais, supervalorizando espaços vazios para possíveis loteamentos, inviabiliza a atividade agrícola e sua expansão. A pergunta conclusiva neste momento seria: se a cidade não existe sem a periferia agrícola, a falência do fluxo energético é inevitável, como reverter o processo de ocupação ineficiente?

2) Quanto ao setor secundário da economia, a indústria não é expressiva. O crescimento de pessoal ocupado na indústria de transformação, segundo os censos industriais de 1970 e 1980 do IBGE é de 501 para 1063. Na década de desenvolvimento industrial no Bradsil houve um crescimento de 562 pessoas ocupadas. Este fato verifica o desequilíbrio existente na relação entre o modelo de crescimento e a absorção por parte do setor, do crescimento da população, naquele mesmo período.

Existem no município situações favoráveis no que diz respeito à relação entre a indústria e a estrutura de geração urbana. A concentração de pequenas fábricas que surgem da interação própria entre sociedade e economia fazem um crescimento ordenado em torno do contexto específico dessas atividades. Tais indústrias integradas à economia do município são: indústria do mobiliário, de madeira e transformação (esquadrias) e, em menor escala, a transformação de produtos minerais não-metálicos (cerâmica e cimento), alimentícia e do vestuário.

3) O setor terciário apresenta-se no município de maneira deficiente. Caracteriza-se pela concentração de comércio e prestação de serviços, cuja essência é primitiva, como consta na conceituação da revisão bibliográfica. Segundo o censo comercial e de serviços de 1980 do IBGE, o setor não chega a ocupar 20% da população economicamente ativa do município.

Essa situação corresponde à exploração do terciário por pequenos proprietários, e deriva de um comércio de bens duráveis de consumo à escala do lugar. A proximidade com São José e Florianópolis, de melhor comércio, faz com que esses municípios absorvam as demandas da sociedade palhocense de bens desse setor.

Devido a essa interação, o estudo da concentração de renda e o comparativo com a população é significativo para obter algumas conclusões determinantes.

O fluxo de renda das pessoas com ocupação e sua relação com o município de Florianópolis é a seguinte:

QUADRO VIII. Relação de pessoal ocupado no município e relação com Florianópolis

Municípios	Pessoal ocupado	População	Pessoal ocupado para cada 1.000 habitantes
Florianópolis	22.038	187.871	143,9
Palhoça	4.091	38.031	107,5
Estado	1.290.056	3.698.000	349,80

QUADRO IX. Pessoal ocupado no município em relação à P.E.A.

	Nº Pessoal
Pessoal ocupado	4.091
População economicamente ativa	12.631

Fonte: Censo Econômico e Demográfico, 1980 IBGE

Assim, o pessoal ocupado no município fica em torno de 30% da população economicamente ativa, indicando alta percentagem de ocupação fora de Palhoça ou mesmo pessoas desocupadas. São pessoas que habitam o município, mas exercem atividades profissionais, provavelmente, em São José e Florianópolis.

A evolução que mostram as estimativas para o ano de 1989 indica a concentração da população economicamente ativa no setor terciário e reafirma a concentração quanto ao grande número de pessoas que trabalham fora do município. A estrutura econômica de Palhoça não teria como suportar a expansão dos setores primário e secundário.

A distribuição da renda mensal das pessoas com mais de 10 anos era em 1980 a seguinte:

QUADRO X. Distribuição da renda mensal da P.E.A. no município

Faixa de rendimento em salários mínimos	% das pessoas
até ½	10,37
½ a 1	21,82
1 a 2	36,95
2 a 3	17,40
3 a 5	8,91
5 a 10	3,60
10 a 20	0,71
mais de 20	0,24
TOTAL	100,00

Fonte: Censo Demográfico de Santa Catarina. Palhoça, 1980. IBGE.

Concluindo, a população do município de Palhoça é uma sociedade essencialmente pobre, classe de índole trabalhadora, sem recursos, com pouca expressão de consumo. O quadro mostra que 86,54% da população não chega ao ganho de três salários mínimos; 70% da população não chega a dois salários, enquanto é menor de 1% a população com mais de dez salários mínimos.

O problema ambiental urbano derivado da essência do sistema social tem suas bases neste quadro. Vejamos as responsabilidades e quais são as consequências dessa externalidade, ou mesmo marginalidade do modelo de desenvolvimento.

Este tema leva a outros assuntos: a migração, as ocupações irregulares em zonas de fragilidade ambiental, a demanda por moradia popular, a intervenção do Estado ou poder públicos no setor de configuração urbana e de infra-estrutura etc.

Os censos econômico e demográfico revelam essa situação. O censo econômico é levantado junto às unidades de produção apontando as atividades que efetivamente estão implantadas no limite do município, enquanto o demográfico é o resultado da aplicação de questionários junto às famílias que moram no município, mas podem estar trabalhando em outro lugar, pois o censo não apura esta situação.

A relação ocupacional e a sociedade moradora de Palhoça revela, portanto, o pequeno número de postos de trabalho local em relação aos moradores, indicando a característica de “cidade dormitório” da classe trabalhadora de outros municípios (Florianópolis e São José), sem a contrapartida dessas sociedades. Esta estrutura social que determina a geração da cidade e a periferia apresenta um desequilíbrio básico. O pólo central (Florianópolis e São José) onde mora a classe dominante deveria integrar-se num processo para a recuperação ambiental urbana em torno de programas e recursos dirigidos para a periferia de Palhoça e Biguaçu, onde mora a grande maioria das pessoas que fazem funcionar a estrutura econômica da metrópole. Isto porque as condições de infra-estrutura ambiental a que tem direito esta população não são adequadas, pela indisponibilidade de recursos da prefeitura de Palhoça.

3.4.2- Relação de desenvolvimento através do espaço rodoviário: BR-282, BR-101

Para compreender a relação que têm como impacto o desenvolvimento do município é necessário, primeiro, fazer uma breve referência histórica aos períodos que vão desde sua fundação em 1793 até o ano de 1970, em pleno desenvolvimento econômico, coincidente com a implantação do eixo rodoviário da BR 101.

Assim, podemos fazer referência a quatro períodos:

1) O primeiro período vai de 1793 a 1850, “período agrícola-pescador”, caracterizado por pequenos povoados de pescadores no seu litoral: Ponte de Imaruim, Barra do Aririú, Enseada do Brito, Pinheira e Guarda do Embaú, e as lavouras nas encostas dos morros: Passa Vinte, Cova Funda, Pachecos, Aririú e outros.

2) O segundo período, “dos transportes”, de 1850 até 1923, caracterizado pelo crescimento de Desterro, que aumentou a demanda de mercadorias e artigos produzidos no continente. Devido a seu porto, Palhoça adquire feições de entreposto de mercadorias, com apogeu no final de século, quando se emancipou de São José. Em 1923, com a ligação Ilha-Continente através da Ponte Hercílio Luz, perde hegemonia para a nova estrutura da relação de comunicação.

3) O terceiro período, “da decadência”, vai até perto de 1970, período em que as empresas de transporte (marítimas) começaram a falir e grande parte da população abandona a cidade, passando a depender da estrutura de serviços de Florianópolis. Cria-se, portanto, as condições de externalidade ao modelo que viria de imediato; além dessa fase ruim, o município perde significativa área territorial, pela emancipação dos municípios de Paulo Lopes, Santo Amaro da Imperatriz e Garopaba.

4) O quarto período caracteriza-se pelo crescimento, iniciado em 1970 com a abertura da BR-101 e vem até hoje. Forma parte da estrutura desenvolvimentista tratada na revisão bibliográfica. A ligação conurbada, eixo espacial que regula a conformação típica da estrutura urbana é clássica, com as BRs-282 e 101, formando juntas as linhas mestras do tecido que seria implantado. (Ver mapa de estruturação urbana nº 06, do diagnóstico de Palhoça para o Plano Diretor, anexo).

A preferência de localização de indústrias é decorrente da facilidade de acesso e interação com o escoamento regional, pois junto com os municípios de São José e Biguaçu, Palhoça forma parte do sementeiro econômico que dá lugar à criação de esquema de cidade - industrial por crescimento demográfico, liberando o município de Florianópolis das externalidades sociais que precisa para manter a estrutura dominante.

O eixo formado pela BR-101, passagem de cargas e passageiros, divide a cidade, na sua região central, em duas partes: primeiro, ao leste, junto à sede com formação do setor terciário, pressiona o manguezal de Palhoça ao mar. Essa parte apresenta dois centros de concentração: o próprio centro e a zona da Ponte Imaruim. É de características espaciais mais ordenadas e homogêneas, apesar da falta da própria infra-estrutura; segundo, ao oeste da BR-101 e ao norte da BR-282, em que se dá de fato a expansão urbana.

A BR 101 trouxe o canal que une algumas artérias de origem rural, tipo “espinha de peixe” (fig. 14); a ocupação destas ligações é considerada mista, em sua faixa de ocupação invadindo áreas que tradicionalmente são rurais para a expansão urbana. Portanto, dá-se pela incorporação de áreas rurais ao contexto da cidade.

A região se apresenta desordenada, grandes vazios urbanos, próprias características vistas no modelo de marginalidade, com a criação de diversos loteamentos, o caos da falta de tudo instalado no ambiente. Pergunta-se: estas áreas, na grande maioria ocupadas em lugares frágeis, com regiões passíveis de alagamentos, têm de ser de fato área urbana?

O esquema a seguir mostra a estrutura das artérias rurais em torno do crescimento por vias da conurbação da BR-101.

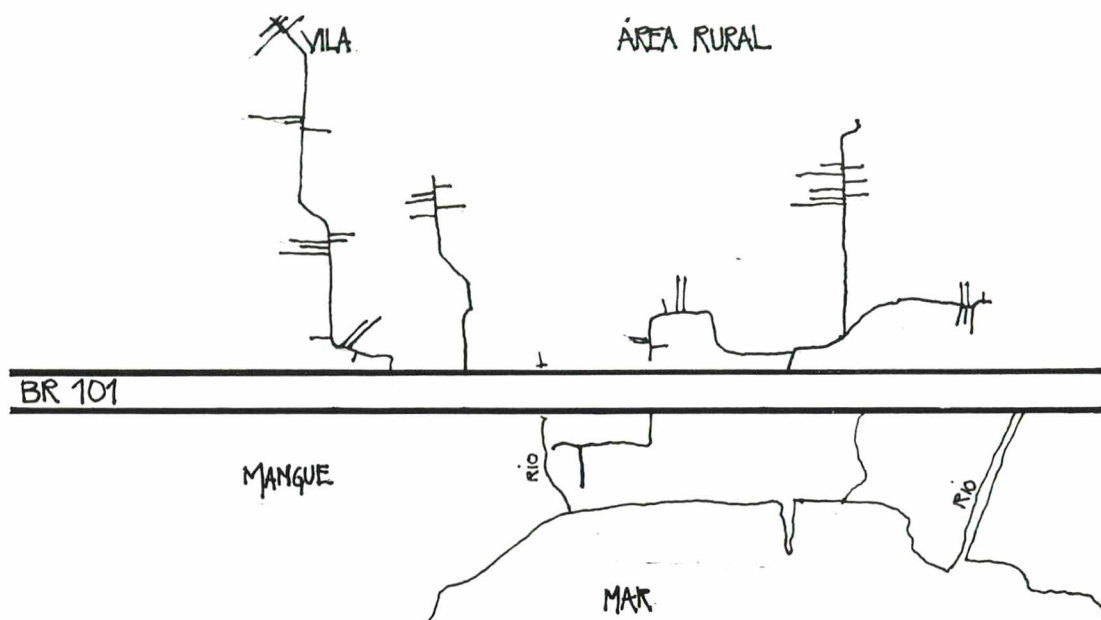


Fig. 14. Esquema da estrutura do tecido sobre áreas rurais

Fig. 15. Foto do esquema estruturador urbano através da BR-101, 1995



A fotografia aérea da cidade mostra o esquema estruturador urbano através da estrada nacional BR-101. Na parte superior esquerda observa-se o Loteamento El Dorado, área de alagamentos constantes pelo crescimento das águas do rio Maruim (ver também em anexo foto nº 10, centro do bairro).

A BR-101, assim como a iminente conclusão do trecho de Palhoça da BR-282, na área urbana, atuam como indutoras de geração e concentradoras de serviços, assumindo as características de centros econômicos de grande atração, porém trazem consigo os problemas da desorganização espacial, a falta de identidade ao entorno, a carência de infraestrutura com baixas densidades, a ocupação caótica do crescimento demográfico por população de baixa renda.

Existem expectativas sobre a duplicação da BR-101, e a possível execução de área externa ao traçado atual, que a desviaria desde Palhoça para fora da região central, e a conclusão do trecho da BR-282 (Ver mapa nº 06, anexo), melhoram o traslado e a mobilidade extra-regional. A interrogante social está se esses projetos e a implantação no mínimo da BR-101 trará benefícios palpáveis às populações locais na interação com o ambiente.

Assim, coloca-se a intenção de quando houver elementos, que em essência são verificadores de uma política que diretamente altera as condições estruturadas, existam programas claros de ação social para a relação do habitat local e sua interação direta no meio ambiente urbano marginal.

3.4.3- Desenvolvimento urbano: demografia – migração atual

No período iniciado em 1970, o desenvolvimento econômico regional traz consigo o crescimento demográfico que se impõe no município de Palhoça. No período anterior se verifica que sua população se concentra em pessoas ali nascidas.

Analizando a situação dos números de percentuais de imigrantes sobre a população total, obtidos dos censos de 1970 e 1980, o quadro que se apresenta é o seguinte:

QUADRO XI. Percentagem de imigrantes sobre população total

ANO	% DE IMIGRANTES	POPULAÇÃO TOTAL
1970	12,39	20.652
1980	41,73	38.031

Fonte: Censo Demográfico IBGE 1970 e 1980

Assim, afirmamos por estimativas do IPUF – Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis – que mais da metade da população do município de Palhoça é imigrante. As consequências da separação sobre a região suburbana é clássica: as diretrizes do desenvolvimento não se ocupam da correção desses fatores tão relevantes ao ambiente social.

A evolução da população urbana e rural, de que já se tratou, dá-se fundamentalmente pela ocupação de áreas rurais para loteamentos e habitação, expandindo o núcleo urbano em várias direções de conformações desordenadas criando grandes vazios à espera da especulação imobiliária.

Os quadros e gráficos seguintes sobre a distribuição da população urbana e rural, comparando sua evolução, são de interesse demonstrativo do real crescimento por demografia do contexto urbano:

QUADRO XII. Evolução da população urbana e rural

Ano	Pop. Urbana	%	Pop. Rural	%	Total de População
1970	6.397	30,98	14.255	69,02	20.652
1980	35.098	92,26	2.942	7,71	38.031
1989	51.167	95,69	2.305	4,31	53.472
1991	65.791	96,14	2.639	3,85	68.430

Fonte: Censo demográfico de Santa Catarina, IBGE 1970, 1980, 1991; estimativas do Seplan

População

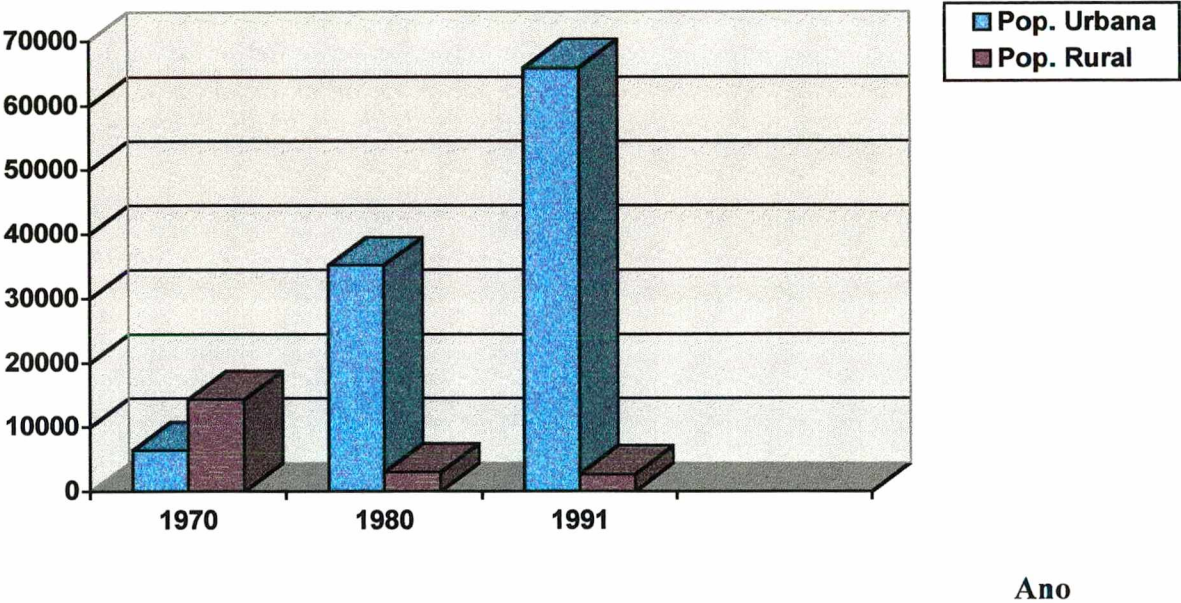


Fig. 16. Gráfico da evolução do crescimento populacional urbano e rural
Adaptação: Alberto E. Villaverde

QUADRO XIII. Percentagem da taxa média geométrica de crescimento anual

Taxa média geométrica de crescimento anual - %			
ANO	URBANA	RURAL	TOTAL
1970-1980	18,55	-14,60	6.30
1980-1989	4,28	-2,67	3.38
1980-1991			5.46

Fonte: Censo demográfico de Santa Catarina 1970, 1980, 1991. Estimativas da Seplan/SC, 1989

Assim, a taxa média anual de crescimento populacional e o grau de urbanização do município de Palhoça estão expressas no seguinte quadro demonstrativo do aumento exacerbado da demografia sobre um esquema sem estruturação lógica:

QUADRO XIV. Crescimento da população e grau de urbanização

Ano	Nº de habitantes	Taxa média anual de crescimento - %	Grau de urbanização - % de população urbana/população total
1960			12,11
1970	20.652	3,77	29,09
1980	38.031	6,3	92,26
1991	68.430	5,46	96,14
2000	166.100	6,52	95,85

Fonte: Censo demográfico de Santa Catarina 1960, 1970, 1980, 1991. Estimativa do IPUF.

População

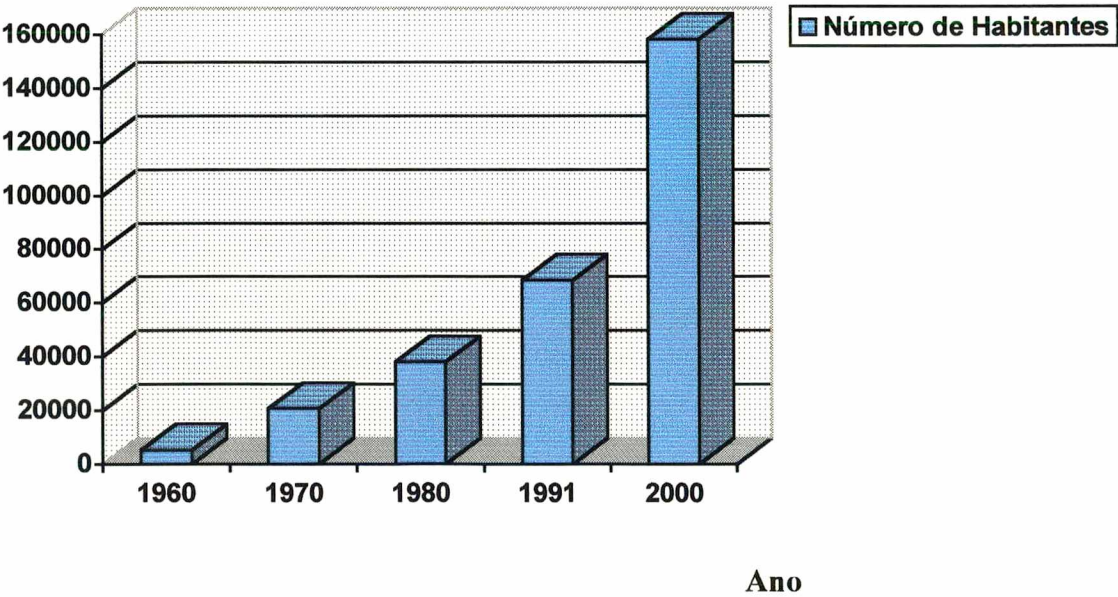


Fig.17: Gráfico do crescimento populacional
Adaptação : Alberto E. Villaverde

Esta situação de crescimento populacional, pela via da migração derivada de processos externos ao município em função do desenvolvimento estrutural da capital, leva

consigo o alto grau de urbanização, interatua com problemas ambientais de maneira abrupta quebrando o elo de união que faz ao ordenamento sustentável.

Os problemas das externalidades sociais aparecem com ênfase, a provisão de bens e serviços está comprometida, assim como a qualidade ambiental, pela falta de infra-estrutura; a ocupação irregular sobre áreas de ecossistemas frágeis aparece com velocidade e sem controle.

Por outro lado, o problema básico desse crescimento externo dá-se em função da disponibilidade de áreas rurais, devido ao custo do mercado imobiliário, propiciando a criação de loteamentos com todos os problemas já citados como falta de saneamento, de transporte, de serviços de apoio: educação, saúde, lazer. O problema transforma-se de imediato no desenvolvimento de moradias, e toda sua implicação com importância no contexto da sociedade.

3.4.4- Desenvolvimento habitacional e sua relação no planejamento ambiental

Segundo o modelo de desenvolvimento econômico, a área do planejamento social trouxe para o município de Palhoça um dos maiores problemas da externalidade, a questão social refletida no grande déficit de moradia da poupança de mão-de-obra, como já colocado por Henrique Rattner (1977). Com o crescimento rápido da área urbanizada, cria-se a ocupação desordenada em áreas impróprias para moradia, derivando no maior problema ambiental a ser enfrentado pela municipalidade.

A estrutura governamental é deficiente em todos os setores, e o problema possui conotação macrosociológica que abrange todas as partes da economia e da relação social com o ambiente. Essa interação que tenta resolver os problemas da capital e de São José cria o resíduo social em Palhoça.

O crescimento concretiza-se em ligações descontínuas, a urbanização se faz de maneira muito rápida, perdendo dinamismo na área de planejamento e criando a instabilidade da cidade, dos programas e das ações governamentais. Depois do problema consolidado, cria-se na gestão de 93-96 a Secretaria do Meio Ambiente, Migração e Habitação, da Prefeitura, na tentativa de reverter ou minimizar a questão ambiental no município.

Segundo o censo nacional do IBGE, 1991, Palhoça indica uma predominância de densidades extremamente baixas que oscilam entre 0 e 25 hab/ha, o de maior frequência, sendo que estes valores correspondem às vezes a áreas centrais. O fato tende a caracterizar a ocupação como periferia e aumenta de forma exponencial o custo de implementação e melhoramento de serviços. A própria estrutura urbana, que aos poucos incorpora no seu tecido a área rural, é agravante do problema ambiental.



Fig. 18. Área urbanizada com baixa densidade, dezembro 1995

A fotografia mostra área rural vazia, incorporada ao perímetro urbano, assim criando uma cidade de periferia horizontal e extensa.

Uma série de planos de traslado ou remoção de moradores de outras regiões, de zonas insalubres (favela) por parte da COHAB – Companhia de Habitação de Santa Catarina – formam parte de outra série de loteamentos de moradias sem identidade com o ambiente, criam processos de inadequação na interação do crescimento natural da cidade, além de aumentar a população carente no município.

O processo de periferia, iniciado essencialmente em 1970, tem vinte e cinco anos, e tende a dimensões irreversíveis. Nesse tempo o loteamento como solução no âmbito da moradia foi mais uma alternativa do mercado imobiliário que tenta ainda tomar fatia do desenvolvimento. Por falta de direcionamento está criada a problemática do ambiente urbano no município.

Para ilustrar o que já foi dito e que, segundo TAVARES (1994), na década de 80 foram criados 87 loteamentos regulares e 122 irregulares: “A bola de neve cresceu e hoje Palhoça tem sérios problemas de habitação”. Esse tema é prioritário para a Secretaria de Meio Ambiente. O problema dos loteamentos é a retroação positiva, cuja saída é a progressão geométrica, típica situação contrária ao desenvolvimento sustentável desejado.

A necessidade do controle no crescimento demográfico e a ordem urbana passa pela estrutura de organização da ocupação do território. O déficit habitacional de Palhoça está em torno das 4.000 famílias, segundo a Secretaria de Habitação, que em números percentuais significa aproximadamente 30% das famílias do município sem moradia. No âmbito da América Latina este percentual é muito alto, ultrapassando os valores médios considerados problemáticos. A ocupação do município via de regra está assentada sobre ecossistemas frágeis, passando por problemas de riscos como as catastróficas enchentes de 15 de novembro de 1991 e janeiro de 1992, e muito recentemente em 24 de dezembro de 1995.

Em busca de soluções, o problema de habitação passa pela organização das famílias. No contexto de ONGs, surge em julho de 1994 a Associação Habitacional do Município de Palhoça, integrada por representantes da comunidade com deficiência de moradia. Inicia-se um processo que pretende atuar na diminuição do déficit da necessidade primordial da sociedade: a vivenda.

Por definição, além de ser a moradia ou residência, a vivenda é também habitação, o lugar onde se vive, o modo de vida, de comportamento. Transforma-se, num sentido mais amplo, de simples moradia; é a própria existência onde o indivíduo ou a família passa a ter um lugar de referência e vivência. Só assim se pode criar o fato da identidade ao lugar, evitando a venda de casarios ou módulos de quarto e banheiro.

Esta associação, em conjunto com a prefeitura, em primeira instância fez o cadastramento de 1.519 famílias (dezembro de 1994) com problemas de habitação, que poderiam ser potenciais candidatos a ocupação de áreas como o manguezal.

Para viabilização do Programa de Habitação, foi assinado um protocolo de cooperação entre Associação de Habitação, Fundo Municipal de Habitação, Prefeitura Municipal de Palhoça, Governo do Estado e Universidade Federal de Santa Catarina, ainda com a parceria da Polícia Militar e da Empresa Pescados Silveira.

A alternativa para interação com o ambiente, na tentativa de solução, é novamente um loteamento localizado na continuação do já existente Loteamento São Sebastião, distante aproximadamente 7 quilômetros do centro de Palhoça, área tipicamente rural, permitindo a construção de no mínimo 1.500 unidades habitacionais. Novamente as relações que interatuam no processo começam desgastadas: as partes dos governos municipal e estadual não cumprem as intenções do protocolo, por exemplo, a compra do terreno. Passado mais de um ano, não tem sequer perspectiva de se concretizar. As famílias cadastradas desaparecem na participação do contexto da Associação de Habitação, perdendo força de reivindicação sobre os problemas essenciais do ambiente.



Fig. 19. Loteamento “Jardim São Sebastião”, dezembro 1995

A figura mostra o loteamento privado “Jardim São Sebastião, o lugar do futuro”, criado com a expectativa da construção dessas moradias, em área contígua à Vila São Sebastião, típico processo expansivo promovido pela especulação. A área tem o nome de vila apenas por ser o encontro de duas artérias onde se desenvolve um típico centro rural de serviços. É absurdo compará-lo a um pólo de crescimento urbano.

Partes integrantes da parceria, a empresa Silveira e a Polícia Militar, com 34 e 69 unidades reservadas para seus funcionários moradores de Palhoça, perderam interesse no programa, interesse que lhe dava ímpeto político, e a iniciativa cai no descrédito. O apoio de setores da economia vem no sentido da aceleração e na concretização de programas e ações que partem de ONGs, como é o caso da Associação Habitacional de Palhoça.

A Universidade reserva 400 unidades para funcionários, na verdade como forma de pagamento pelo assessoramento em projetos e gerenciamento de obras. Cabe aqui a pergunta que diz respeito à interação do ambiente: primeiro, por que o ponto de partida é o loteamento periférico, com todos os problemas já referenciados?; segundo, os 400 funcionários e suas famílias terão deslocamento de no mínimo duas horas, dois ou três ônibus, no percurso primário casa-trabalho?

A solução na essência do processo passa por outros caminhos com bases firmes na relação homem/natureza. A cidade permite intervenções de custos e implementação mais

simples e ordenadas, em partículas e lugares próximos a serviços e equipamentos urbanos de respeito ao contexto ambiental. O assessoramento deve partir do interior da comunidade, deverá existir a articulação de organismos institucionais como a prefeitura e seus órgãos, e o governo estadual.

3.5 – Importância política sócio-econômica: Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico, Plano Estratégico e Participativo do Município (PEP) e Plano Diretor

3.5.1- Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico

Os planos básicos de desenvolvimento, iniciados na gestão Estadual 90/94, inserem-se na esfera política estadual e visam à criação de programas de desenvolvimento econômico para as dezoito regiões do Estado de Santa Catarina. A coordenação desse planejamento estratégico regional cabe à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, onde serão sintetizados no zoneamento ecológico-econômico do Estado, em parceria com a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, e “servirão como definidores dos investimentos do Banco Mundial, através do programa de financiamento PRODEM” (Versão preliminar do Plano, 1994).

Para elaboração destes programas, o Estado apóia-se nas estruturas da FECAM, Federação Catarinense de Associações de Municípios, e da GranFpolis, Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis.

Os planos básicos foram iniciados primeiramente com a coordenação da Secretaria de Planejamento e Fazenda, em parceria com as associações de municípios das distintas regiões do Estado, através de convênios, para a formação de uma equipe técnica e regional com melhor conhecimento da realidade local. Assim, os planos são elaborados no contexto das associações e coordenados pelo Estado.

Dentro do objetivo do trabalho, são definidos os planos como instrumento para alcançar o “desenvolvimento sustentável, equilibrado e integrado do Estado”. Mas a própria definição do objetivo entra em contradição conceitual na forma como se coloca a visão do desenvolvimento sustentável sem as devidas considerações da crise ambiental. Trata-se de instrumento para alcançar o desenvolvimento econômico com a utilização adequada dos recursos naturais dentro de um plano de ordenamento territorial. Dentro do contexto do plano básico para a região da Grande Florianópolis, onde está Palhoça, a fase da elaboração foi concluída no final de 1995.

As metas do plano básico definidas são a utilização adequada dos recursos naturais, a contenção da expansão urbana em áreas inadequadas, a definição de áreas prioritárias para investimento do Estado, a detecção de oportunidades para os investimentos privados e, por último, a preservação das vertentes culturais.

E mais: o documento apresentado mostra um diagnóstico setorial. É um conjunto de diversos projetos, justapostos e de forma fragmentada, da situação atual dos aspectos físico-territoriais, sócio-econômicos, infra-estrutura, finanças públicas e aspectos institucionais. Assim, as propostas apresentadas para a resolução dos problemas apenas

refletem a etapa na qual a política setorial encontra-se, ou o avanço na execução de projetos já planejados pelo governo.

O diagnóstico é um levantamento da situação atual dos municípios, colocada de forma sucinta e ordenada; através de informações e dados obtidos nas prefeituras da região chega-se a síntese no quadro formulado pela metodologia das -CDP- condicionantes, deficiências e potencialidades, determinando as estratégias para o desenvolvimento da região.

As estratégias de ação não são definidas de forma clara e aparecem de maneira confusa. Do ponto de vista técnico-administrativo da implantação do programa não existem prioridades e seu conteúdo é vago e inconsistente. A partir dessa etapa são formuladas “propostas” com base no diagnóstico. Percebe-se que as propostas são derivadas de “projetos” que já vêm sendo elaborados ou implantados essencialmente por órgãos institucionais do Estado.

Neste sentido, os projetos estão basicamente direcionados para o desenvolvimento de Florianópolis, porque tradicionalmente as instituições trabalham em programas direcionados para a Ilha de Santa Catarina. Assim, deixa-se de maneira intrínseca, mesmo que não seja intenção, um esquema estruturado de continuidade do problema ambiental da região.

Para um bom planejamento é necessária a integração das instituições, com interdisciplinaridade técnica e participação comunitária, para que os programas tenham base na realidade social para a qual estão dirigidos. O Plano Básico de fato tem conseguido a interinstitucionalidade, porque os programas têm partido do governo do Estado, mas falha na interdisciplinaridade e não existe a participação da comunidade, portanto não trata da questão ambiental, da questão rural, nem da questão urbana no seu conjunto regional.

Também na sua conformação o programa desconhece formas de integração geográfica, como a bacia hidrográfica como unidade de planejamento, isto no que diz respeito à bacia do Rio Cubatão, praticamente toda inserida na região da Grande Florianópolis. Desconhece também formas de integração como o consórcio intermunicipal, mesmo que exista a Associação dos Municípios da Região, porque o programa aparece como apoio tecnocrático para solução de planejamento, e por isso depende de direcionamentos políticos superiores aos interesses microrregionais ou locais.

Mesmo que seja um instrumento incipiente para o estudo da problemática do desenvolvimento regional na relação ambiente/sociedade, o programa pouco tem a acrescentar em termos de solução aos diversos problemas do município de Palhoça. Portanto, a sustentabilidade do município e sua interação no setor urbano está ameaçada de ser novamente um aspecto de externalidade tradicional.

3.5.2- Planejamento Estratégico e participativo do Município de Palhoça - SC

O planejamento estratégico e participativo do município se insere no contexto da metodologia apresentada como P.E.P. na revisão bibliográfica. Essa forma de gestão administrativa para instituições públicas é proposta de Joel Souto-Maior, coordenador do grupo PoliSul da UFSC, e foi aplicada na Prefeitura de Palhoça em junho de 1993.

Para a aplicação da metodologia foi realizado um “Workshop de Planejamento e Administração”, com participação direta dos integrantes da organização e da comunidade de Palhoça, que resultam na elaboração de um documento básico de planejamento estratégico do município.

Desta forma determinaram-se as distintas etapas do processo: histórico; mandato; missão; ambiente externo e interno; questões e ações estratégicas e mecanismos de acompanhamento e avaliação.

De forma clara aparecem no programa as questões do ambiente urbano na relação do município no que diz respeito a sua posição no contexto da região, sua interação problemática com os municípios de São José e Florianópolis. São apresentados problemas ambientais como migração, demografia, processos sócio-econômicos, periferia, falta do desenvolvimento urbano sustentável, e relação estruturadora dos eixos espaciais da BR-101 e BR-282.

Dentro do plano chega-se ao consenso de que os artigos 12 e 13 da lei orgânica constituem a essência do mandato, cujo conteúdo é o seguinte:

.Art. 12: “Ao município compete prover tudo quanto diga respeito a seu peculiar interesse”. Cabem-lhe em especial as atribuições para a elaboração do plano diretor, cooperação técnica com o Estado e a União, executar obras de infra-estrutura etc.

Art. 13: “É da competência comum do município proporcionar meios de acesso a educação, cultura e ciência, combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promover a integração social”.

Na definição da missão o governo municipal tem como finalidade “a correta aplicação dos recursos públicos, procurando o desenvolvimento sustentável” na redução das desigualdades sociais através do envolvimento dos distintos segmentos comunitários organizados a fim de propiciar melhores condições de vida à sociedade do município.

Através do diagnóstico estratégico chega-se à definição de quatro questões estratégicas, que são a base para estruturar as “ações estratégicas”.

As questões são formuladas na definição de prioridades: aumentar a receita do município, achar solução para o problema do meio ambiente e saneamento básico, achar soluções para resolver o desenvolvimento econômico na sua relação com a sociedade, e por último deliberar e decidir como a administração vai atuar “no setor da agricultura frente aos distintos entraves”.

As ações estratégicas elaboradas foram dimensionadas na tentativa de solucionar as questões ou problemas colocados, indicando prazos e responsáveis, e instituir uma comissão para acompanhamento e avaliação do “planejamento estratégico”.

Essa comissão deveria reunir-se mensalmente, para avaliação e alterações do plano com vistas a sua correta implantação, além de ter atribuições de divulgação e prestação de contas do andamento do referido planejamento. Foi integrada por oito participantes entre os quais se encontravam o Secretário da Administração, o Diretor Geral da Administração e o Secretário de Assuntos Políticos e Administrativos da prefeitura municipal de Palhoça.

No entanto, passados mais de dois anos o planejamento não foi implantado e a comissão nunca se reuniu; portanto, a comissão não existe. Em análise do próprio contexto da prefeitura pode-se apontar duas causas geradoras da ineficiência do plano, independente do seu conteúdo. Primeiro, o total desinteresse da própria organização, alegando que era o início da administração e que a estrutura da gestão ainda não estava corretamente formada, nem tinha conhecimento profundo do sistema da prefeitura. Aliada a esse desinteresse, a própria forma do “seminário” demonstra uma distância entre a metodologia e a aplicação prática do Plano, já que a Universidade não faz o acompanhamento, nem o assessoramento na implantação do programa.

Segundo, e paralelo ao desinteresse, a proposta foi de iniciativa da UFSC, através do Núcleo de Assessoria e Pesquisa em Políticas Públicas, POLISUL. A prefeitura aceita a proposta do grupo como forma de “simulação” do interesse em aplicar, com auxílio da Universidade, um método ou modelo de planejamento, tanto que o documento final foi elaborado pela equipe de assessoria da Universidade.

Ainda do ponto de vista da aplicação da metodologia existem dúvidas sobre a forma como se apresenta o plano. O “Seminário” de trabalho para a elaboração foi realizado em fins de semana, de maneira cansativa, e sem tempo para o pensamento profundo que requerem as distintas etapas do processo. É necessário que tal elaboração se apresente com tempo, envolvendo todas as partes que fazem a estrutura administrativa e técnica da prefeitura, assim como a representatividade das distintas organizações ou associações da comunidade.

Assim sendo, é necessário mais tempo para estruturar a formulação e o acompanhamento das “ações estratégicas”, assim como um maior comprometimento da comissão com a avaliação paralela à implementação do planejamento. Isto porque essas etapas na prática são a essência da aplicação do modelo de gerenciamento participativo.

O resultado das questões é relevante, com propostas por parte de participantes da própria prefeitura interessados na solução dos problemas da relação dicotômica natureza/sociedade. Mas a “ação estratégica” fica na utopia da aplicação do método.

Recentemente cogitou-se em reunião de assessoria para a administração da prefeitura retomar alguns pontos levantados no programa de “Planejamento Estratégico”, mostrado no

documento elaborado no “Seminário”. A resposta negativa foi imediata e precisa: não haverá processo de planejamento do município por este caminho.

Assim, tanto no Plano Básico como no Planejamento Estratégico, está clara a distância entre a teoria e a aplicação prática de processos administrativos e políticos para o direcionamento da problemática ambiental. A dicotomia entre métodos de planejamento administrativo, ou de gerência para instituições públicas, e a implantação prática é crescente, podendo chegar à inoperância da gestão. No Brasil, comprovadamente os diferentes tipos de planejamento e sua aplicação prática estão longe de obter resultados positivos. Portanto, o reflexo das políticas públicas no direcionamento da problemática urbana está na estrutura da conformação morfológica da cidade, cujo resultado logicamente tem sido trágico.

3.5.3- Plano Diretor

O plano diretor de um município é instrumento legal normativo para o planejamento da questão urbana. Ordena a ocupação de espaço através do zoneamento determinando o tipo de uso do solo. Consolida ou altera situações formadas no decorrer do crescimento urbano. Interatua sobre o ambiente como regulador das distintas atividades sociais como a relação sociedade/natureza, a economia e a política.

O plano diretor de Palhoça foi elaborado em 1991, partindo da obrigatoriedade imposta na Carta Constitucional de 1988, que outorga responsabilidades à municipalidade. A elaboração foi realizada por uma empresa de consultoria de projetos e teve no seu contexto consultores do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis.

Na forma, o plano abarca ou tenta concentrar as interações do sistema ambiente urbano, elaborado sobre um contexto complexo, dividido em vários subsistemas: político-administrativo, sustentação natural, atividades econômicas e sociais, e por último ocupa-se da estruturação do subsistema da ocupação e do uso do solo e da infra-estrutura urbana com o objetivo de normalizar o espaço.

Para determinar esse contexto, primeiro é feito um diagnóstico sobre a situação atual desses quatro subsistemas. O estudo do sistema na forma existente é um trabalho complexo e demorado pelo fato de o município estar sempre na marginalidade da região.

O estudo do subsistema político-administrativo refere-se à elaboração de uma estrutura administrativa para funcionamento e cumprimento da legislação, sobretudo a que deriva da aprovação das normativas dos outros sistemas. Tem por objetivo a elaboração da legislação que normatiza as atividades do município, a partir do plano diretor.

Dentro da dissertação, o subsistema político-administrativo não foi estudado; parece um instrumento que tem como objeto o planejamento futuro, mas definitivamente não é causa da problemática a não ser pela sua ausência antes da tentativa de ordenar o uso do espaço; ao que indica a estrutura legal do município, deverá adotar uma estrutura similar à de Florianópolis.

O subsistema de sustentação natural é tema central do estudo do ambiente e é dado pela análise das condicionantes legais dos recursos naturais existentes no município. As reservas permanentes, a serra do Parque do Tabuleiro, manguezais, topos de morro, rios e por último as faixas de proteção constituem-se em, condicionantes naturais já referidas na legislação ambiental federal, estadual e municipal (ver mapa n^o 03 anexo, e quadro IV, sobre condicionantes ambientais).

Assim, também na sustentação natural o estudo para diagnóstico da geologia, da geomorfologia, pedologia e vegetação têm importância na análise na aptidão e formação do solo de Palhoça, tema bem estruturado na elaboração do Plano Diretor.

O estudo das atividades econômicas e sociais se fez através do levantamento da infraestrutura existente, mas em momento algum estudam-se as características da sociedade e como interatua no ambiente; a análise refere-se, fundamentalmente, à tentativa de atender às demandas do modelo econômico e como poderia desenvolver-se o município com o crescimento econômico.

A iniciativa do trabalho parece um estudo com conteúdo apenas de fatores econômicos, e não indica as perspectivas do sistema social no contexto da resolução dos problemas principais do município, que têm o seu resultado na estrutura ambiental urbana, na relação que tem entre sociedade e ambiente; mas vale apenas pelo conhecimento da infraestrutura de serviços existentes.

O subsistema de ocupação e uso do solo e infraestrutura urbana faz o resumo e integra todos os outros subsistemas, e tem por objetivo normatizar o espaço do município. Transforma-se num projeto que direciona ordenadamente o crescimento da cidade. Esse projeto, transformou-se no projeto de lei 43/92, aprovado em 7/5/92 pela Câmara Legislativa do município.

O Plano Diretor foi elaborado através da metodologia CDP - condicionantes, deficiências e potencialidades. Assim o projeto especificamente pode obter críticas dentro do processo da elaboração, problemas que são de fato de difícil solução num estudo acabado.

Primeiro, o tema é um problema de planejamento político pela necessidade da aprovação na câmara de edis, podendo torna-se um processo moroso e rígido, eliminando o interesse que poderia assumir na dinâmica do crescimento do urbanismo. Assim sendo, a relação com o ambiente estaria sujeita a deterioração sem possibilidade de uma correção rápida.

Segundo, refere-se propriamente ao projeto e à forma como foi elaborado. O Plano se ajusta às condicionantes naturais, mas não busca a correção de fatores ambientalmente frágeis. Pelo contrário, consolida estruturas que ainda hoje podem ser revertidas, espaços criados através de estradas ou eixos naturais geradores de formações urbanas em região rural, indesejáveis, conforme colocado na conceituação de periferia. "Esse é um dos erros do planejamento no Brasil, repetem-se levianamente modelos sem avaliar seus resultados".

Baseia-se o projeto também nos projetos de duplicação da BR-101 e seu encontro com a BR-282, tomado como condicionante. Essa estrutura poderia ser questionada do ponto de vista do município: a forma desta ligação seria ao contrário, o esquema urbano como condicionante dos eixos rodoviários.

São pontos críticos outros pontos da consolidação: zonas rurais como urbanas, zonas de alagamentos sem proporcionar incentivos a projetos para melhoria de infra-estrutura (como drenagem, esgoto, calçamento etc); a colocação dos resíduos nas margens do rio Aririu, a consideração da estrutura urbana no contorno definido como perímetro urbano, nele incluído o distrito da Enseada do Brito, e as poucas zonas rurais.

O distrito da Enseada de Brito é por excelência área com características de balneário, e a forma como assume a relação sociedade/natureza é oposta à essência da problemática urbana do distrito-sede.

O Plano Diretor deve ser um planejamento dinâmico, não pode ficar estático, sua formação e correção são permanentes. Os problemas do plano formulados nesta primeira instância estão sujeitos a novas etapas de estudo. A participação e a discussão da comunidade nessa etapa é necessária para o direcionamento correto e claro da questão urbana, evitando interesses pessoais, de grupos econômicos e políticos.

A questão ambiental e o desenvolvimento sustentado pelo município devem ser os temas da essência do Plano. Assim estes princípios conceituais serão a base conceitual para a resolução da problemática urbana no direcionamento de uma melhor relação entre sociedade, ambiente e natureza.

A professora da UFSC, DORA ORTH, afirma que “planejar não é fazer um plano, o planejamento deve ser um processo constante e ininterrupto; uma maneira de agir da administração pública ao longo de toda sua história. Qualquer método, quando bem intencionado (o bem da maioria ao longo das gerações), traz resultados positivos. A participação popular, ou da sociedade, garante as boas intenções, e facilita a implantação e sustentação do plano ao longo do tempo”.

IV – PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA O MUNICÍPIO

4.1 -A VISÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

4.1.1-Introdução

Segundo PRONK e HAQ (1992), o desenvolvimento sustentável é um processo de políticas formuladas sob óptica econômica, social e ecológica, cujo pressuposto principal é que o consumo atual não pode ser financiado em forma prolongada, caindo no equívoco de uma dívida que deve ser paga por outros, comprometendo o futuro das próximas gerações.

Sachs, in BŰRSZTYN (1993), elabora um arcabouço conceitual do que o autor denomina ecodesenvolvimento, considerado pelos pesquisadores do tema o precedente real do conceito do desenvolvimento sustentável, parte do qual já foi esboçado. Basicamente o tema fundamenta-se na necessidade de implementar estratégias ambientalmente adequadas para promover um desenvolvimento sócio-econômico equitativo, admitindo um estilo de desenvolvimento alternativo que tenha como base estrutural o meio ambiente.

Confronta a grande polêmica em torno do crescimento econômico e desenvolve os conceitos de crescimento quantitativo, de desenvolvimento qualitativo, direcionado no sentido de que a produção material não poderá ser sustentada nas próximas gerações devido à capacidade limitada de recursos da Terra. Em contraposição, é necessária a contenção do processamento das fontes de energia e de materiais.

Nesse contexto Sachs define cinco dimensões que todo planejamento de desenvolvimento deve ter para sustentar-se:

- 1.- sustentabilidade social, com a meta de construir uma sociedade de maior equidade;
- 2.- sustentabilidade econômica, com alocação e gerenciamento eficiente dos diferentes recursos, avaliando os resultados em termos macrossociais, e não apenas do critério da rentabilidade econômica;
- 3.-sustentabilidade ecológica, através de uma série de ações que tenham como objetivo o equilíbrio ambiental;
- 4.-sustentabilidade espacial, “que deve ser dirigida para a obtenção de uma configuração rural-urbana mais equilibrada, e melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas”, com maior ênfase nas seguintes considerações: reduzir a concentração excessiva em áreas metropolitanas; frear a destruição de ecossistemas frágeis; promover a agricultura através de técnicas modernas regenerativas por pequenos agricultores, explorar o potencial da industrialização descentralizada, acoplada à nova geração de tecnologia; criar uma rede de reserva natural e de biosfera para proteger a biodiversidade;

5.-sustentabilidade cultural, na procura de raízes endógenas, em busca de mudanças dentro da continuidade cultural, que traduzam o conceito de desenvolvimento sustentado.

Segundo o autor, em termos operacionais necessita-se de uma criatividade que incorpore a questão ecológica, de forma a subsidiar a forma de pensar desenvolvimentista, cuja meta seria obter um sistema com garantias de um meio de vida sustentável, enfatizando a capacidade da população local de agir de forma não agressiva em relação ao meio ambiente, uma vez que tenham sido removidos os obstáculos que os impedem de ter uma visão a longo prazo a respeito da preservação de sua base de recursos. Obstáculos principalmente de natureza política e institucional.

A análise da perspectiva do desenvolvimento sustentável para o município de Palhoça, parte da revisão com respeito à posição que o desenvolvimento tradicional assume na relação das interações no setor urbano do município, em contraposição à relação que pode assumir no ambiente.

Faz-se necessário colocar, dentro da concepção de ambiente tratada na dissertação, uma divisão para efeito da compreensão na análise das perspectivas para o desenvolvimento sustentável do município. Primeiro, com respeito à essência da crise ambiental em relação à sociedade, problema básico na ideologia do crescimento econômico comum aos países em desenvolvimento que, na América Latina, tem atacado de forma especial o Brasil, por tentar recuperar o atraso em relação aos países desenvolvidos.

A essência da recuperação está nas bases do modelo de desenvolvimento, representado pela economia. Desta maneira, parece que o tema transcende as políticas municipais e sua relação com a microrregião da Grande Florianópolis.

Neste sentido, a tendência inicialmente é política na exigência por parte do município e região para com as políticas implementadas pelo Estado. Políticas que tradicionalmente atendem a interesses governamentais de desenvolvimento econômico, sem considerar nos programas as externalidades sociais que fizeram um tipo característico de urbanismo, indesejado do ponto de vista da sustentabilidade.

Segundo, os fatores particulares, as características do município que são parte da conformação da cidade e sua relação com a capital. As questões de como se comporta a relação do município com os fatores da natureza, como seria uma nova concepção da relação dos setores da economia com o desafio da reestrutura social-ambiente, como reverter a situação da conformação tipológica do desenvolvimento urbano, e sua relação entre demografia e migração. E, por último, como seriam as partes integrantes do Plano Diretor com visão de sustentabilidade.

4.1.2- Percepção do modelo de crescimento

Os temas tratados particularmente na problemática do município têm soluções com perspectiva de sustentabilidade, a partir de ações metodológicas intrínsecas. Basicamente

por intermédio de programas, ações e projetos, será possível encontrar um ordenamento social que permita uma nova relação com o ambiente, com uma nova visão das perspectivas que o município deve assumir como objetivo para a melhoria da qualidade de vida, e seu reflexo imediato será um novo tipo de conformação espacial cuja aplicação será na relação do ambiente urbano.

Abordando a primeira parte dessas considerações, o desenvolvimento sob a forma tradicional de crescimento econômico apresenta uma visão dicotômica entre ambiente e sociedade, e portanto mostra-se como a geradora de uma crise ambiental já saturada e ideologicamente irreversível. Nesta dissertação, na visão do ambiente sugere-se uma nova visão das políticas que deverão ser implementadas com uma concepção mais ampla e direcionada para o ambiente.

Galeano (1983) sugere que a essência do desajuste social, da desigualdade e, em consequência, da crise ambiental, é gerada no modelo de desenvolvimento e, para encontrar a sustentabilidade, é necessária uma mudança na concepção das formas do modelo. A perversidade do sistema econômico é mundial, mas, pela situação histórica de dependência da América Latina, aparece um duplo caos: a desigualdade da pobreza própria do Brasil, e a desigualdade na relação do desenvolvimento frente aos países do primeiro mundo. Relação de desigualdade que a dissertação trata nas características que fazem a formulação epistêmica do urbanismo, mas não tenta corrigir as formas do modelo, devido a ser um tema ideológico, e considerá-lo um problema genérico na conformação de políticas de desenvolvimento e externo ao município.

A crise do modelo de crescimento e sua concepção na área da economia pode ser interpretada no que Martin Boddy, in VALLADARES e PRETECEILLE (1990), denominam crise do modelo de acumulação ou “crise do fordismo”. Dentro da lógica do capital internacional da economia-mundo, um regime de acumulação pode ser definido como um aparato de produção pelo qual se apropria e se mobiliza o excedente, e cujo elo de união que completa o circuito é o consumo. Esta situação entra em crise no capitalismo mundial na década de 70, quando entra em circuito uma nova estrutura de acumulação, chamada flexível ou teoria do pós-fordismo.

O sistema pós-fordismo de produção caracteriza-se pela flexibilidade do sistema de produção na busca da diferenciação do mercado para encontrar a capacidade de reagir, e de procurar mudanças de mercado, que é cada vez mais volúvel e imprevisível.

A partir da globalização do modelo neo-capitalista mundial, a semiperiferia da região latino-americana representada pelo Brasil, na década de 90, do ponto de vista das inter-relações de sociedade e ambiente tomam outros direcionamentos que ainda estão em formação e cujos resultados são desconhecidos. O estudo desses fatores discute processos econômicos locais sustentáveis, considerando a história de cada região, para direcionar a compatibilidade dos processos e sua interligação com a globalização. A pergunta local da região da Grande Florianópolis, em particular do município de Palhoça, seria: qual é o papel

a desempenhar dentro deste contexto, e como desempenhá-lo? Cabe aqui uma resposta direcionada para o que o município quer assumir para com sua comunidade em relação ao ambiente.

Este questionamento serve de alerta para a existência de problemas de configuração espacial gerados dentro da crise do modelo fordista, e agora com o novo rumo da economia pode ser encarado como um novo processo de resultados ainda desconhecidos quanto à exclusão do sistema de uma grande massa de trabalhadores que, como já analisamos, formam a população de Palhoça.

Ao formular hipóteses sobre a discussão do planejamento ambiental urbano, Fernandez (1986) afirma que o problema é gerado em políticas de desenvolvimento central, e a origem conceitual está vinculada à superação das formas de produção capitalistas e na possibilidade de melhoramentos nos cenários pós-industriais.

Assim, o tipo do modelo de desenvolvimento atual é inadequado para os propósitos da sociedade e sua interação com a natureza; a fórmula do crescimento econômico apresenta uma retroação positiva, sem a solidariedade entre as gerações, gerando o desequilíbrio ambiental. A nova visão é o conceito de desenvolvimento sustentável, premissa necessária para qualquer tipo de planejamento direcionado por políticas ambientais.

4.2-DESENVOLVIMENTO URBANO: CONFORMAÇÃO ESPACIAL DA CIDADE

Abordando a segunda conceituação sobre as formas particulares da conformação espacial do município de Palhoça, com vistas à aplicação metodológica para o desenvolvimento sustentável, faz-se necessário compreender todos os aspectos que fizeram a estruturação urbana e sua interação com a natureza.

4.2.1-Justificativa histórica da ocupação urbana

Vitale (1983), que considera uma periodização sobre a história do ambiente, coloca dois períodos essenciais na crise ambiental: o período da colônia, até 1930, e o período da industrialização de 1930 até hoje. No município de Palhoça houve, no período da colônia, uma ocupação do território em ecossistemas frágeis, no preenchimento do vazio demográfico para atender à atividade militar. Os colonos agricultores vindos da Alemanha e da Itália encontraram no vale íngreme condições adversas para o desenvolvimento das culturas camponesas. Começa a contradição entre a forma de ocupação e as estruturas da cultura proporcionada por outros sistemas alheios ao ambiente.

Historicamente existiu uma política territorial diferenciada das formas espanholas que estruturam a relação com o ambiente. A forma de independência da colônia espanhola ocorreu com a formação de diversas repúblicas, onde existia o sentimento do caudilho com ideais específicos de sociedade independente de dominação, como os generais José Gervasio Artigas, Simón Bolívar, e San Martín. No Brasil a territorialidade dá-se de maneira diferente devido a forças internas específicas, basicamente entre alianças das elites para manter o monopólio da propriedade da terra (Becker, 1993).

A manutenção da unidade territorial, depois da colônia, no período da independência interessava à Inglaterra, já que o Brasil com sua dimensão representava economicamente uma base de operações para o domínio da América Latina, aliado ao princípio monárquico centralizador. Diferencia-se do resultado obtido pelas repúblicas espanholas na relação ambiental. O Brasil estrutura uma preponderância do governo central sobre as esferas regionais e locais no sentido dos plantadores-escravistas e o desgaste das interações sociais seria mantido por mais de um século.

Assim, a morfologia do urbanismo implantada pelos portugueses corresponde a um esquema da propagação da conquista, com leis que regem uma locação de cidade rápida e desordenada, que privilegiava o crescimento sobre ecossistemas frágeis. A estrutura partia de uma praça implantada de frente para o mar (no caso de Palhoça, frente ao mangue), de onde a malha da cidade se estende arbitrariamente, com ocupações irregulares.

Comparando com a morfologia imposta pela colônia espanhola, existiam dois tipos de estrutura a ser implantada: a cidade-forte e a cidade-porto. Por questões da conquista a cidade direcionada para o porto foi negada, prevalecendo a conformação da cidade-forte

regida pelas leis de índias*, legislação pensada através de um planejamento direcionado à política militar. Para o contexto da relação homem-natureza, esse tipo de implantação teve uma interação com o ambiente de maneira mais clara que a portuguesa, e em muitos casos supera em qualidade a legislação urbana atual.

Essa morfologia respeitava limites de ordenamento da cidade, assim como considerava a dependência de fluxos de energias externos ao sistema, dando a relação de interação com a região, com a determinação de limites: uma primeira área denominada de “ejidos” para efeitos de defesa militar da cidade fortaleza, e uma área contígua cujo limite foi denominado de “próprios”, reservado à unidade agrícola por legislação, preservando a atividade da agricultura, necessária na relação de intercâmbio de fluxos de energia da cidade dependente. Essas áreas ainda guardam vestígios em algumas cidades latino-americanas bem estruturadas do ponto de vista do planejamento, como Buenos Aires e Montevideú.

Após esse período colonial, o município de Palhoça fica praticamente no esquecimento, até a década de 60 quando começam os reflexos de uma nova política de desenvolvimento implantada pelo regime militar. A BR-101 tem o impacto social sobre esse desenvolvimento do crescimento, em que a indústria tem o fator propulsor das externalidades do sistema.

4.2.2- Estrutura urbana: relação com o espaço rodoviário, BR-101

A estrutura urbana do município de Palhoça dá-se, primariamente, a partir de sua fundação com origem na praça central, conforme modelo de intervenção luso-portuguesa para a região na época da colônia. A partir de então desenvolve-se uma continuidade espacial de ruas de forma desordenada e sem planejamento próprio de cidade, sem normas nem hierarquias. A união desse centro estruturado em única praça central com Desterro fez-se através da via hoje chamada avenida central da Ponte Imaruim, esquema estrutural que atravessa o manguezal de Palhoça e conforma o bairro da Ponte Imaruim, que apresenta a maior densidade do município, 80 hab/hectare segundo censo do IBGE, 1991.

*Leis de índias: legislação urbanística para a implantação de cidades fundadas pela colônia espanhola. Determinava o tamanho do quarteirão, forma do tecido da cidade, orientação solar, posição das muralhas etc.

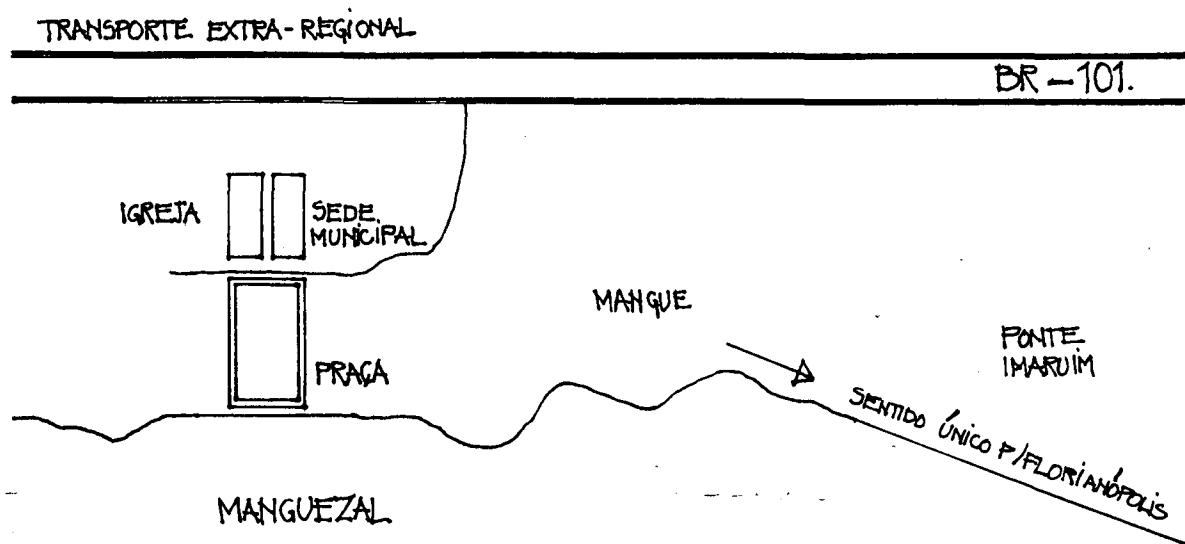


Fig. 20. Desenho esquemático da estrutura de implantação da cidade de Palhoça

Este esquema forma o sistema de transporte público, que transita unicamente por esta via e em sentido linear, sempre para o centro de Florianópolis, atravessando o município de São José, e impede até os dias de hoje novas estruturas de mobilidade da população.

A partir da implantação do eixo rodoviário BR-101, começa um novo tipo de morfologia de cidade, criado por uma estrutura desenvolvimentista: o esquema de cidade industrial por crescimento demográfico. Ainda como a estrada nacional é um divisor urbano, o primeiro impacto é a pressão da ocupação sobre o manguezal, devido à limitação de expansão pela própria BR e pelo mar.

A estrada nacional BR-101 propicia um esquema de união extra-regional, unindo pólos ou cidades, mas no município de Palhoça ela estrutura o urbanismo ao mesmo tempo que o divide, por um intenso tráfego de passageiros e cargas que na essência é totalmente alheio ao lugar. Essa estrutura une ainda as artérias de origem rural, que passam a ser incorporadas ao contexto de uma cidade indesejada (fig. 14).

A morfologia urbana deve surgir através da continuidade espacial, procurando a mobilidade natural entre as partes que a rodovia divide. Para isto é necessário inverter o conceito da essência da estrada e considerá-la uma avenida interna ao esquema urbano, ligando as partes da cidade, e introduzindo uma nova dinâmica no transporte público, que também é estruturador da regência de fluxos de mobilidade no setor econômico e social.

Por isso, no contorno urbano não devem existir estradas desta categoria, mas vias que façam a sustentabilidade do ambiente urbano formando um sistema claro de tecido

interligado. São condenáveis as vias que estruturam a cidade de modo negativo, misturando o tráfego pesado extra-regional com o trânsito urbano, tornando seu uso inviável.

Neste sentido, a duplicação com o mesmo traçado sem dúvida vai agravar a problemática ambiental e o problema social, tornando a periferia irreversível. A contrapartida do município nos projetos de desenvolvimento a cargo dos governos estadual e federal nunca existiu, portanto cabe a pergunta: que benefícios traz para o município de Palhoça o desenvolvimento de programas que visem melhorar condições estruturais de outros municípios da região ?

As alternativas são muito claras, por exemplo: a transferência da rodovia para fora do contorno urbano, como previsto, mas ainda utópica. Portanto, não é aceitável que o custo de implantação no mesmo traçado será mais econômico, porque a doença causada pela externalidade do projeto pode ser terminal, e sem cura. “Matou-se a vaca para exterminar a pulga”, mas a pulga sobrevive como parasita de outros animais.

O trecho da BR-282 projetado dentro do município ainda não foi implantado. O acesso à estrada é feito pela SC-22, interligando os distintos municípios da microrregião do Tabuleiro com o Planalto Serrano do Estado (anexo, mapa nº 06, de estruturação urbana).

O trecho existente não corresponde, em níveis de impacto, aos causados pela BR-101, porque está distante da sede do município e apresenta características específicas de desenvolvimento local com essência própria e autônoma. É o centro de concentração da indústria de transformação de madeira, e gera uma situação adequada de relação do setor secundário com a estrutura de conformação urbana.

4.3. PROCESSOS SÓCIO-ECONÔMICOS

4.3.1- Processos econômicos e sua relação no ambiente urbano

A estrutura urbana do município é dependente da relação entre os processos econômicos. Acelera-se o crescimento em função da forte pressão demográfica que demanda o planejamento da cidade tecnocrata para atender situações de favorecimento da Capital, o que torna a morfologia do tecido um apêndice de Florianópolis e hoje, por extensão, também de São José.

Os processos sócio-econômicos, representantes da mobilidade no espaço, sofrem alterações que não encontram mais ordenamento no ambiente. A relação entre os setores da economia: primário, secundário e terciário, formam o pleno desequilíbrio do mercado, e as consequências na interação com o meio ambiente urbano são de total incompatibilidade.

Na tentativa de planejar o desenvolvimento sustentável é necessário considerar esse desequilíbrio para reverter o quadro da degradação ambiental. Assim, no setor primário é conveniente a introdução de uma nova estrutura territorial e de produção. Essa nova conformação do espaço rural representada pela morfologia da região deve ser respeitada, devolvendo a categoria de rural às vilas ou vazios do território que se introduziram no perímetro urbano, efeito do crescimento horizontal por loteamentos à espera da especulação imobiliária.

A delimitação do perímetro urbano deverá estar no contexto de densidades próprias ao urbanismo. Territórios onde as características da morfologia são rurais ou balneários devem estar fora de áreas consideradas urbanas. Assim, obedecerão a outro tipo de legislação, de estruturas econômicas e, portanto, a relação de ocupação sobre o uso do solo será de maneira mais adequada e ordenada frente ao ambiente.

No entanto, o setor primário deverá acompanhar outras formas de produção, direcionadas à sustentabilidade do ambiente para atender uma diversidade natural dos fluxos de intercâmbio de energia com a cidade. Os pequenos produtores e a pesca artesanal são possíveis propulsores dessa conceituação. O Projeto de Microbacias, implantado pela Epagri com o trabalho dos extensionistas, visa a um direcionamento neste sentido.

Segundo LISBOA (1995), esse tipo de economia de formas de produção de subsistência, em geral sofre depreciação porque induz a pensar que se trata de uma existência menor, trata-se da designação de pobres a um modo de economia, que preconceituosamente deprecia as formas produtoras de valor de uso. Ignora-se que este tipo de economia gerou, através do excedente comercializável, modos de vida mais equitativos e adequados ao sistema ambiental, já que se desenvolveu a partir da diversificação de culturas, compondo uma interessante rede de relações de produção.

Neste sentido, a região de Florianópolis teve nessa relação econômica uma certa importância no final de século XIX, privilegiada pela condição portuária, mas perdida com a

ligação da ponte Hercílio Luz em 1926, e pela supremacia industrial de outras regiões do Estado. Essa condição de economia local apoiada numa agricultura de subsistência permitiu o aparecimento de uma relação com a produção artesanal semi-industrial, que poderia ter sido o início de um setor secundário pujante e demonstrativo da interação com o ambiente urbano, estruturado de maneira mais natural.

Essa atividade descaracterizada foi esquecida até a década de 60, quando se inicia o processo de industrialização para recuperar o atraso em matéria de desenvolvimento. O setor secundário, através das informações apresentadas dos censos do IBGE de 1970 e 1980, mostra claramente a conceituação apresentada na revisão bibliográfica. É propulsor de um determinado tipo de urbanismo excludente, que prima pelo desequilíbrio entre mão de obra e sistema de produção. O processo do modelo industrial, consequência da aplicação de políticas de desenvolvimento, dá-se de forma dissociada da mudança social.

Esse processo trouxe consigo a pobreza e o crescimento demográfico que passa a estruturar a urbanização por expansão de periferias, formando uma contradição entre a “cidade legal” e a “cidade ilegal” (Santos, 1984), transformando o ambiente com características indesejáveis na relação homem/natureza.

Por isso, o município não deve incentivar a instalação de indústrias do porte que atualmente tenta absorver no distrito industrial, ocupando áreas de mangue, perto da BR-101, visando ao mercado extra-regional e sem perspectivas de empregar grande número da população local.

No entanto, Palhoça apresenta partes do setor secundário que surgem de uma relação com a interação do urbanismo de maneira coerente e ordenada, um pouco semelhante à conformação da cidade industrial da Europa, onde a relação entre a sociedade e o processo de ocupação é equilibrado, devido à identidade entre artesão e indústria. São as indústrias de transformação de madeira, de mobiliário e, de forma muito incipiente, a de transformação de produtos minerais não-metálicos, mais a alimentícia e a do vestuário.

O incentivo a esse tipo de manufatura proporciona à estrutura de produção um ajuste necessário para a movimentação mais equilibrada dos outros processos econômicos na morfologia do ambiente urbano. As formas da relação da sociedade-natureza serão bem estruturadas para atender o emprego produtivo, em essência uma mudança da conjuntura social frente aos processos de industrialização local.

Ambos setores, o primário e o secundário, devem introduzir essa conceituação de forma paralela e associada, para que as estruturas sociais encontrem identidade dentro do processo de desenvolvimento sustentável. O correto entrosamento da conformação de uma nova visão no direcionamento da tradição agrária associado a uma tradição industrial permitirá uma relação de equilíbrio entre os setores, liberando o setor terciário da carga pesada e negativa da baixa produtividade.

O setor terciário ainda é o estruturador de uma urbanização que depende do processo da demografia, a conformação primitiva que deriva da dinâmica da migração, imposta pela

falência da associação do sistema industrial com o agrário atual, gera uma acomodação no setor de serviços imprópria à geração de fluxos de mobilidade no espaço.

Esse terciário impróprio reforça-se no caráter endógeno de Florianópolis, onde se consolida a cidade administrativa, que no período desenvolvimentista tende à terciarização na economia, desestruturando a atividade não-mercantil, e levando à transformação social em mão-de-obra marginalizada que se traduziu na expulsão dos pobres para os municípios vizinhos (Lisboa, 1995).

Analisando os dados do município, apenas 30% da população economicamente ativa trabalha e mora no município, e o setor não chega a ocupar, segundo censo comercial do IBGE, 1980, 20% da população economicamente ativa.

A nova perspectiva sustentável, na estrutura agrária e no setor secundário, traçará efeitos positivos à conformação do terciário, e essa mudança acompanhará a forma do setor em que se estrutura. Assim, o potencial de demanda dirigido inicialmente para os municípios de São José e Florianópolis progressivamente trará benefícios diretos a Palhoça. A intenção é inverter o quadro de dependência do centro de atividades e criar condições de sustentabilidade própria do setor.

Segundo Lisboa (1995), apesar das transformações da organização social que aprofundam os processos de exclusão social, é possível um desenvolvimento endógeno e autônomo da economia local, sustentado numa estratégia que privilegie os sistemas produtivos locais e que derivem em interações fortes entre a economia e a sociedade.

Dessa forma, a cidade-dormitório e a relação de postos de trabalho local em relação aos moradores terá uma nova estrutura, eliminando caracteres de marginalidade ou suburbanismo, e a morfologia da cidade retomará uma interessante relação com o ambiente, trabalhando a identidade do indivíduo frente ao espaço onde mora e criando uma nova interação com o ambiente.

O município terá a contrapartida financeira, que tanto pretende, com o aumento da receita, devido a impostos que surgem das atividades do setor terciário, independente daqueles que possam vir da melhor estrutura na relação dos setores primário-secundário. Assim, a própria prefeitura terá condições de investir em áreas que atualmente são deficientes, revertendo o quadro crítico da maioria da população do município.

Ainda na nova visão de globalização da economia na concepção "pós-fordista", a economia caracteriza-se pela flexibilidade que se apresenta de várias formas, sobretudo pela maior especialização de pequenos e médios produtores, o que reflete a tendência da desintegração vertical (Valladares, 1990). Assim sendo, o município deveria direcionar programas para a introdução dessa forma econômica, para não correr o risco de encontrar uma nova tendência de exclusão como periferia de Florianópolis.

A formulação dessa nova relação entre os setores evidentemente não é imediata, e deverá ser buscada através do planejamento do município e ao mesmo tempo exigir do Estado políticas que estejam direcionadas para o ambiente urbano de Palhoça, eliminando o

carácter centralizador que tem Florianópolis, não permitindo que os programas com objetivos de desenvolvimento econômico, arrastem consigo as externalidades que estruturam a periferia urbana, compreendida hoje pela totalidade dos municípios de Palhoça e Biguaçu.

4.3.2- Relação de espaço e região com as novas formas da economia

A nova ordem mundial de modelo econômico se reflete na geração do espaço, em como poderá obter-se uma conformação geográfica do ponto de vista da ocupação do solo de maneira sustentável. Para tanto, é necessário compreender que a crise espacial e a ambiental têm origem nas formas da economia de acumulação. A preocupação recente parte da globalização imposta na década de 90 pelo sistema capitalista mundial; mesmo nos países ricos as conseqüências em termos de organização do espaço ainda não estão bem definidas. A introdução desses conceitos trata de esclarecer ou descobrir os traços da nova lógica espacial destinada a substituir a atual.

A crise ambiental tem relação direta com os modelos de acumulação e as estruturas do uso do espaço, sendo aceitável que os fenômenos espaciais tenham uma inércia significativa, que torna obrigatório o estudo histórico do processo para determinar as tendências futuras. O estudo desse processo histórico já foi analisado para determinar as alternativas de uso com perspectivas de sustentabilidade, mas a nova ordem capitalista mundial ainda está sendo implantada, portanto é necessária uma breve análise para interpretar suas prováveis interações.

Segundo Santos (1994), tempo, espaço e mundo são realidades históricas que devem ser reconstituídas em termos de sistemas, mutuamente conversíveis, sendo em qualquer momento o ponto de partida para a sociedade e como esta se realiza, sobre base material dentro do espaço e seu uso, dentro do tempo e seu uso, materializando-se de diversas formas, em ações e diversas posições.

Atualmente, o princípio é a sociedade mundial, que chega à idéia da globalização partindo de uma comunidade mundial. Tal união, criada pelas premissas neo-capitalistas e pelo avanço tecnológico, forma, em termos globais, um único espaço na medida em que os lugares se globalizam. Cada lugar revela de alguma forma o mundo no que ele é, e no que ele não é, porque todos os lugares são factíveis de intercomunicação. Pergunta-se então: qual seu papel na identidade do habitante desses lugares? Como no município de Palhoça ocorre essa nova relação que começa a ser discutida, se ainda sequer conseguiu-se compreender as causas da problemática ambiental num todo? Temos de estar atentos para as mudanças regionais para poder reagir a tempo a circunstâncias indesejáveis.

Santos afirma que se trata de uma nova fase da história com cada época caracterizada pelo aparecimento de um conjunto de novas possibilidades que modificam a preexistência, num conjunto sistêmico. Admite-se que a globalização constitui um paradigma para a

compreensão dos diferentes aspectos da realidade contemporânea e, por conseguinte, da continuidade que vai tomar a conformação ambiental futura. Como tendência, esta nova face é perversa, sendo suas maiores conseqüências o empobrecimento cultural, moral e material, possibilitado pelo discurso da competitividade em todos os níveis.

O processo de unificação se faz por intermédio de redes, e por elas mesmas viria o fracionamento, já que redes são vetores de modernidade e também de entropia. As mundiais veiculam um princípio de ordem comandada sobre atores hegemônicos em escala planetária, enquanto as locais são anárquicas, portadoras de desordem.

Dentro do urbanismo devemos buscar a territorialidade à qual pertence o cidadão, a construção de um método, e através da fenomenologia a adotar, a aproximação da contextualização, a reconstrução de cenários dentro do espaço existencial na busca de significado e da memória, dentro de um enfoque histórico, porque a respeito de sua formação a história da cidade é a história de sua produção continuada.

O próprio urbanismo moderniza-se, as cidades crescem associadas a lógicas externas e lógicas internas subordinadas, sendo críticas desde seu nascimento, tornando-se cidades sem cidadãos, regidas pela lei do novo e da conformidade, com abolição da idéia de espaço público.

Por outro lado, a conformação através de fluxos geográficos fica perdida nessa nova relação, porque o espaço, segundo Santos (1994), é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoados por um sistema de ações igualmente artificiais tendentes a fins estranhos. Os objetos têm o valor da contribuição para a produtividade da ação econômica, tendem à unicidade, num sistema que “pela primeira vez na história do homem, tende a ser o mesmo em toda parte”.

Palhoça fica inserida no que se tem denominado “região do fazer”, regiões que não têm sistema próprio, porque na nova situação global o espaço e sua região redefinem as diferenciações regionais. E onde existem desigualdades grandes já criadas por situações anteriores, o fundamento etimológico da região é totalmente perdido, porque esses lugares ficam à deriva sem capacidade de comando.

No passado os nexos de união eram definidos por fluxos de energia, onde estabeleciam uma formação regional. Agora soma-se os chamados nexos de informação e por isso as segmentações presentes do espaço sugerem dois elementos que Santos (1994) denomina de horizontalidades e verticalidades.

Os nexos horizontais seriam a existência de tramas que elaboram espaços contínuos, formados por pontos que se agregam sem descontinuidade, definindo a região de forma tradicional. De outro lado, por vezes contrário, as verticalidades são compostas por uma rede superposta e descontínua, formada por recortes. Assim, enquanto a horizontalidade implica a produção, a verticalidade é o veículo da extensão, representado sobretudo pela distribuição e pelo consumo.

Ambas estão sujeitas a mobilidade, mudando os contornos e incorporando novas conformações. Assim a informação, sobretudo a serviço das forças econômicas hegemônicas e a serviço do Estado, é o sistema que rege as novas realidades espaciais, criando um processo de entropia que modela conteúdos dos subespaços a partir de uma força dominante.

As cidades são o ponto de interseção entre verticalidades e horizontalidades, sendo as verticalidades vetores da dominação enquanto as horizontalidades são o lugar, localmente gerado, o espaço do cotidiano mas não obrigatoriamente conformista. É neste sentido que as cidades podem tornar-se “o locus” de um novo tipo de planejamento, que “desafie as verticalidades que as sociedades locais não podem comandar e imponham outros fins do ponto de vista da racionalidade que lhes é sobreposta”.

Em todos os sentidos, o planejamento é feito a partir da cidade, tanto no urbano como no rural. A cidade é o lugar de regulação agrícola. Nela é possível reconhecer os elementos que a subordinam, em função das exigências da globalização. A partir do conhecimento do urbanismo e de seus mecanismos locais será possível encontrar soluções desejáveis para que o campo possa igualmente responder aos interesses da sociedade, “como agora responde, melhor que qualquer outro subespaço, aos interesses do capital”.

No contexto da relação dos setores da economia, as áreas de agricultura moderna tornam-se por excelência o maior representante das verticalidades do sistema, e nesse sentido estas são mais vulneráveis que as cidades, porque as práticas que fazem o sistema têm mais dificuldade de se difundir nas cidades, onde as frações mais antigas do ambiente urbano não são funcionais à operação de novos capitais. É assim que Santos afirma que o planejamento urbano torna-se mais viável que o planejamento das áreas agrícolas, porque a cidade se recusa à difusão rápida e fácil do “capital novo”, sendo o lugar onde se podem associar diversos capitais e, por consequência, diversos trabalhos.

Na cidade existem ilhas ou brechas dessa modernidade, que são localizações opostas a essa racionalidade imposta pela modernidade vertical. Essas aberturas são numerosas e devem ser estudadas no seu próprio contexto, como pode ser o próprio município na condução dessas irracionalidades buscando a descodificação e estabelecendo instrumentos de intervenção para um planejamento eficaz. O planejamento urbano-regional nos moldes atuais não comporta mais fórmulas pré-fabricadas, nem se pode admitir a utilização de fórmulas teóricas historicamente superadas.

4.3.3-Relação da demografia, migração e a deficiência de habitação

A demografia e o processo de migração atual é um tema social complexo, cuja solução reside em políticas governamentais externas ao âmbito municipal, mas é necessário dar ênfase a duas características que poderão aliviar essa carga problemática que vem estruturar o urbanismo atual. Primeiro, a nova relação dos setores da economia trará melhorias neste

sentido; a simples redução do perímetro urbano em áreas propriamente rurais implica redução da taxa de crescimento urbano, liberando a pressão demográfica sobre o esquema da conformação da cidade. Segundo, exigir do Estado políticas ambientais para melhoria das condições de vida da sociedade: programas implementados pela COHAB (Companhia de Habitação de Santa Catarina) para remoção das favelas de Florianópolis, com a criação de loteamentos precários no município de Palhoça, não devem ser aceitos já que fazem pressão negativa sobre a relação da sociedade-ambiente.

A dinâmica global da distribuição espacial da população e das atividades não teve um efeito significativo sobre o perfil regional, nem sobre o perfil da configuração da rede urbana, o que não significa que não exista mudança neste sentido, mas tal dinâmica obedece antes ao desenvolvimento interno baseado no acúmulo, não podendo ser atribuído à globalização do sistema.

Segundo JARAMILLO e CUERVO, in Valladares e Preteceille (1990), nos países periféricos existe uma primeira etapa do desenvolvimento que é acompanhada de um crescimento exarcebado de concentração urbana, até chegar a um ponto de magnitude absoluta em termos de demografia na região em que esse crescimento ocorre de maneira mais lenta, diminuindo o grau de concentração, mas mantendo a crise espacial na sua relação de continuidade, mantendo os padrões regionais.

Para atender a demanda de moradia existem iniciativas no contexto de ONGs (organizações não governamentais) e, no caso do município, da própria Associação de Habitação, de parceria com instituições ou setores da economia para somar forças na constituição de programas habitacionais. Essa conformação tem melhores condições de pressão política e também de implementação das ações que têm como objetivo resolver a necessidade da moradia.

A resolução do problema com financiamentos e formas de implementação dos programas por parte dos organismos de planejamento de habitação depende de programas governamentais. Mas com certeza no âmbito de projetos ou ações, a nova direção na estrutura da cidade não permitirá soluções de loteamento, para não multiplicar as externalidades que conformam a periferia urbana.

Soluções em lugares com condições estruturais de provisão de serviços são adequadas à implantação de habitações. Em menor número, sem intenções megalomaniacas, repetidas vezes conseguem-se resultados sólidos para a redução do déficit habitacional, como são exemplo em São Paulo alguns dos projetos de revitalização urbana em áreas centrais deterioradas, mas com ótimo aproveitamento da infra-estrutura existente, melhorando a qualidade ambiental. O mesmo ocorre na República Oriental do Uruguai, onde se procura atender as demandas do déficit habitacional com a implementação de programas de financiamento para aquisição da moradia, através de programas e projetos promovidos pelo Estado.

4.4. PLANEJAMENTO E POLÍTICAS URBANAS

4.4.1- Métodos de planejamento urbano

A sustentabilidade ambiental urbana do município passa pela revisão do conceito de planejamento. DEL RIO (1990) afirma que o caos ambiental em que vivem as cidades brasileiras têm motivos estruturais gerados a partir de uma complexa situação política e econômica, em que os reflexos ambientais sentidos pela sociedade demonstram muito despreparo e incompetência do poder público e também da própria profissão que regula a disciplina (arquitetura e urbanismo).

O autor afirma não existir uma única metodologia para o planejamento da cidade, que deve ser uma relação de partes de vários métodos ou estudos da própria disciplina. Define quatro categorias de enfoque do problema urbano, e analisa os tipos diferentes do desenho da cidade. Esses processos são: morfologia urbana, análise visual, percepção urbana e, por último, comportamento ambiental.

A primeira categoria, morfologia urbana, tem origem na geografia, e sua base principal está na Itália e na França. Os trabalhos apresentados por AYMÓNINO, Aldo ROSSI e os irmãos Leo e Rob KRIER (1984) foram instrumento do desenvolvimento desses conceitos de analisar a conformação da cidade. Essa categoria mostra um conjunto coerente de elementos que estruturam as inter-relações na qualidade das formas urbanas. Baseia-se no estudo da história e da geografia das cidades, pontos que deverão ser fundamentais no caso do estudo do município de Palhoça. Na geografia, a presença dos ecossistemas naturais; no estudo da história, o processo urbano. Essas formas são essenciais para a criação de uma estrutura tipológica de respeito ao ambiente local.

Com efeito, essa tendência propõe uma relação entre tecido urbano e construção. Quando existem processos de excepcional crescimento quantitativo, a solução exige a elaboração de instrumentos específicos para projetos de infra-estrutura que definam redes de circulação, que serão a estrutura do esquema urbano, e seu desenvolvimento será vinculado à regulamentação do uso do solo para configurar uma relação equitativa entre a propriedade e os resultados ambientais.

Esses tipos partem do estudo da relação entre a forma de arquitetura e a escala espacial, com pré-requisito de manter a natureza. Para tanto, tenta-se fazer um planejamento da cidade com um sistema de projeto que respeite o contexto existente, (construído e natural) inspirado na relação que tem a cidade com a história.

Assim sendo, a cidade terá lógica na sua estrutura de traçado e parcelamento, em suas articulações como a relação entre elementos e seu crescimento como modos geradores e reguladores da modificação de estruturas urbanas.

A análise visual baseia-se nos estudos de Gordon CULLEN (1983), englobando uma proposta metodológica de desenho urbano que se convencionou chamar "town scape"

(paisagem urbana) para análise do sistema da cidade. A preocupação principal é pelos aspectos visuais do ambiente urbano, suas qualidades natural e construída. O autor afirma que uma edificação isolada é uma obra de arquitetura, mas um grupo delas consolidado é uma arte de relacionamento. O objetivo é a exploração do drama e dos efeitos emocionais, sentidos a partir de nossa experiência visual dos conjuntos edificados e sua relação com o ambiente.

Agora vejamos esta análise no caso do ambiente urbano de Palhoça. Estamos diante das contradições desse modelo, primeiro no tratamento que teve a malha urbana com as invasões inescrupulosas sobre ecossistemas frágeis, e segundo com o ambiente construído, normalmente loteamentos isolados no meio da paisagem rural.

A percepção do ambiente foi desenvolvida principalmente por Kevin LINCH, (1960) (1985), a partir de conceitos e métodos da psicologia com algumas fontes de inspiração como a teoria de Gestalt. Analisando a imagem mental que os habitantes têm de sua cidade, vem a pergunta: qual seria o significado da cidade para seus usuários, identificando suas qualidades e elementos estruturadores? Para o autor, “nada é experimentado por si próprio, mas sempre em relação a seu entorno, as seqüências de eventos que levam a isto e a memória de experiências passadas”.

A teoria gira em torno de três qualidades urbanas como conceitos de referência: “legibilidade, estrutura e identidade, e imageabilidade”. A legibilidade é a facilidade com que as partes podem ser reconhecidas e organizadas em padrão coerente. A identidade seria a identificação de um lugar, com sua personalidade e individualidade, e a diferença de outras áreas onde o usuário deve ser capaz de captar significado da imagem ambiental, prático ou emocional. Por último, a imageabilidade é aquela qualidade de um objeto físico que lhe dá uma alta probabilidade de evocar uma forte imagem em qualquer usuário ou observador, é o paradigma formal onde o grupo social identifica-se no significado de valor.

Palhoça é um excelente exemplo para confirmar a falta da qualidade ambiental urbana: seus habitantes estão com dificuldades para encontrar a legibilidade na relação de partes na ocupação do solo, na identidade do lugar, do bairro, da cidade, na relação de como interatua o sistema com a natureza, e por último a falta absoluta de significado de identificação do valor coletivo através de algum tipo de paradigma. Precisa-se de uma reestruturação na relação social-ambiente urbano para conseguir uma incipiente aproximação de resultados por este caminho.

Por último, a categoria do comportamento ambiental conforma a sistemática das inter-relações entre ambiente e sociedade e suas implicações no desenho urbano. Baseia-se no estudo realizado principalmente por norte-americanos em ambientes urbanos construídos a partir da crise do movimento moderno em arquitetura. Segundo Jane JACOBS (1974), esses ambientes destruíam os sistemas sociais e culturais de grande coerência interna. O esquema espacial da conformação dos espaços e sua relação com o ambiente sugere usos e

comportamentos diferenciados, e sua “análise sistematizada nos fará começar a compreender suas qualidades como locais para o comportamento social”.

O comportamento ambiental no município de Palhoça, em sua relação de sociedade com o ambiente urbano, sobre os espaços já referidos do avanço da periferia horizontal sobre o manguezal e a área rural na forma de loteamentos inócuos, fazem também a destruição dos sistemas sociais e culturais que poderiam prosperar em espaços que não tenham características de excludente. É necessária a recuperação dos sistemas sociais e culturais de coerência interna, para a recuperação do sentido de ambiente, com a intenção de melhorar as relações entre sociedade e natureza.

Em parte, as quatro categorias apresentadas, definem métodos para análise e aplicação de planejamento do ambiente urbano. A essas considerações acrescentam-se algumas aproximações entre as relações que a arquitetura sustenta como fenômeno gerador da cidade e o meio ambiente, na tentativa de conceituar um marco para a possibilidade do planejamento urbano ambiental.

Fernandez (1986) define dois aspectos básicos da relação anterior, através de conceitos que tentam aproximar o entendimento da interação do ambiente urbano. Primeiro, sobre o enfoque ambientalista de consideração marginal de certos fenômenos resultantes da funcionalidade urbana; e segundo, um conjunto de conceitos para definir a problemática ambiental urbana.

Na primeira ordem o autor critica os enfoques de tratamento sistêmico de “caixa preta” que em geral o ambientalismo tem adotado para a compreensão das dinâmicas de fluxos de energia. Não permite o desenvolvimento de uma abordagem de pesquisa depurada, precisamente pela complexa rede de entradas e saídas que fazem com que os sistemas urbanos sejam essencialmente abertos e complexos.

Segundo, na tentativa de um marco na conceituação da problemática ambiental desde o campo da disciplina, como forma de mediação entre determinado sistema de conhecimento e, um conjunto de práticas que pretendem a transformação do ambiente físico. Inclui na categoria as relações da disciplina dentro da dimensão ambiental, como elementos naturais na formação da cidade, assim como algum mecanismo semelhante aos métodos referidos na primeira parte do item de planejamento urbano.

No cenário de consideração ambiental no fenômeno urbano a arquitetura deve ser um conjunto de práticas que transformam um determinado ambiente físico como modo de apropriação da natureza por parte do homem. Esse postulado expressa o papel das contradições constantes nos fatores de superação de determinadas condições históricas, na expressão que a disciplina proporciona.

4.4.2-Políticas urbanas

Segundo Dowbor, in Bursztyn (1993), a dimensão institucional está no centro do problema, já que pouco adiantam as idéias sem os mecanismos de decisão correspondentes. É importante devolver à sociedade os processos de decisão para garantir o bom resultado ambiental. A tendência, neste sentido, é a descentralização do sistema de gestão governamental, democratizando os processos de decisão.

Assim, podemos afirmar: primeiro, o Estado central não pode gerir a gigante multiplicidade de ações que exige flexibilidade administrativa e programas muito específicos dependentes das características locais. Segundo, a administração local, o município, não pode mais limitar-se ao que se tem denominado “cosmética urbana”, como uma simples decoração da cidade; deve assumir funções de promotor do desenvolvimento e coordenar o crescimento urbano.

A administração pública deve estar atenta aos processos de conformação urbana, já que eles são o principal elemento resultante dos problemas ambientais, porque a sociedade no Brasil transforma-se de rural em urbana muito rapidamente, com cidades apresentando deficiências em termos de infra-estrutura, pobreza estrutural, poluição etc. Mas o poder central continua atuando de acordo com as estruturas da primeira metade do século, numa visão setorial. Portanto, para uma visão sustentável, é necessário descentralizar as atividades públicas.

É necessário ter uma nova dimensão da participação da comunidade através de organizações cuja base de existência seja o próprio lugar, local da vida cotidiana. Por intermédio das ONGs de carácter local, administrar os recursos públicos, reforçando sua estrutura e capacidade de ação. O governo central deixa de se preocupar com detalhes de pequenos projetos locais que surgem no município, recuperando a estabilidade do conjunto do sistema.

A lógica é reverter processos de desequilíbrio da concentração, colocando na base da sociedade o interesse pela participação, na tentativa de resolução do planejamento local, porque é necessário colocar o sistema de governo a serviço da sociedade, no sentido de dar ao município capacidade administrativa, tão necessária ao andamento de seus programas. Por exemplo, se a organização habitacional existente em Palhoça tivesse a administração pelo menos de parte dos recursos, com certeza teria uma capacidade de planejamento e de ação muito maior que a atual, começando de fato a resolução dos seus problemas ambientais.

A preocupação com a descentralização para a problemática ambiental é porque a recuperação, a proteção, o planejamento, passam pelo espaço local, são problemas que exigem um ordenamento diferenciado de como organizamos o nosso cotidiano. Assim, é preciso ainda introduzir um novo comportamento cultural e criar a identificação de cada indivíduo em relação ao ambiente.

O problema de conscientização sobre o comportamento ambiental parte dos interesses denominados difusos e pontuais. Os interesses difusos são aqueles sobre os quais todos estão de acordo, mas que ninguém adota como tarefa exclusiva, enquanto o interesse pontual constitui um objetivo organizado e preciso, que normalmente vai em sentido contrário aos interesses da comunidade, do sentido público.

A importância do município está justamente em que os interesses difusos podem transformar-se em interesses pontuais, e isto ocorre quando a comunidade é organizada em torno dos seus interesses concretos, tornando-os viáveis. As implicações práticas são as seguintes: é necessário descentralizar as atividades públicas para recuperar a racionalidade administrativa do Estado e desenvolver funções institucionais para as comunidades e o município. O planejamento ambiental urbano forma uma função específica que deve partir do espaço local; é antes uma decisão política de planejamento do que técnica.

O planejamento urbano é um processo que deve estar claramente definido pelo poder municipal, a partir do diagnóstico da situação do município, parte que está retratada na dissertação. Esse diagnóstico da situação deverá ser apresentado em duas etapas: uma primeira sobre a informação através do “expediente urbano”, e uma segunda, a análise dessas informações junto com as conclusões elaboradas, que propriamente determina o diagnóstico. Dessa forma chega-se à prognose, ato de prognosticar, que supõe a prevenção e os juízos de valor, onde estarão refletidas as distintas aspirações da comunidade.

Este processo de planejamento determina um conjunto de aspirações de ação futura, que se define como objetivos de planejamento da cidade, e deverá ser o reflexo de valores do planejador e as aspirações da comunidade como um todo. O município tem de encaminhar esse processo e interiorizá-lo nos usuários do esquema urbano. Determinará assim distintas alternativas dirigidas para a execução do plano, mas é imperiosa a escolha direta de uma alternativa. O critério de escolha é que as diferentes chaves do processo não cumprem no mesmo grau as escalas de referência. Portanto, a escolha reside em valorar as alternativas em função de atingir de melhor maneira os objetivos do planejamento.

No caso do município de Palhoça, a questão ambiental urbana reside na reestruturação dos setores da economia, como já colocado; na reestrutura ou implementação de políticas ambientais urbanas, processo de planejamento intrínseco, próprio do município, com a incorporação de métodos não-excludentes para o desenvolvimento sustentável do esquema que estrutura a cidade.

A implantação de um planejamento sustentável, de forma genérica, e especificamente na questão urbana, faz-se necessária a partir de políticas ambientais que obtenham a internalização dos problemas da comunidade, e pela implantação de um plano pela estrutura administrativa da Prefeitura.

Neste sentido, o Planejamento Estratégico e Participativo do Município, ou outros planos que tenham partido do interior da gestão administrativa como estratégia para o desenvolvimento sustentável, possibilita um esforço sistemático de organização e

funcionamento do município, entendendo isto como um sistema dinâmico de relações entre as atividades humanas e o suporte físico-natural, com a intenção de orientar políticas de planejamento para um modelo mais equilibrado.

A gestão administrativa deve estar de fato direcionada por esses planos ou programas e inseri-los à estrutura funcional da prefeitura, depois abrir esses conceitos para a sociedade palhocense, que forma a estrutura participativa dos processos de planejamento em geral, e em particular o direcionamento da conformação de uma cidade mais bem elaborada, dona de si mesma, pois Palhoça se alheou por ser uma estrutura dependente da artéria desenvolvimentista de Florianópolis.

O Plano Diretor do Município entra na categoria de políticas de direcionamento das regulamentações da cidade, o que já foi analisado no capítulo da problemática do município. Necessita de continuidade na estrutura de planejamento, para corrigir as deficiências e incrementar as qualidades sugeridas.

– Primeiro deverão ser revisadas as partes que consolidam as estruturas indesejadas na relação com o ambiente, no sentido de permitir a reversão dos fatores ecologicamente frágeis; segundo, uma revisão na aplicação do plano, no sentido de obter a participação da sociedade, para interiorizar o planejamento dentro da comunidade, evitando alterações que politicamente desvirtuem a essência do objetivo de regular as relações do urbanismo.

Tais programas devem estar direcionados para a predominância dos espaços coletivos em reflexo do interesse público e das aspirações da comunidade. Nessa categoria está a relação cidade/natureza, com os espaços resultantes das distintas atividades da sociedade: a rua, a praça e as distintas articulações espaciais que servem como nexo de união ou transição entre o espaço público e o privado.

A relação tipológica entre espaço público e privado não está determinada pelo planejamento coerente, como colocado na dissertação, está conformado pela invasão progressiva do espaço com duplo interesse público: primeiro pela preservação dos ecossistemas naturais, e segundo pela manutenção lógica de espaços que são públicos pela própria natureza.

Neste sentido a regulamentação do plano diretor é insuficiente para determinar processos que facilitem uma morfologia mais ordenada. Primeiro, deveria existir um planejamento que crie uma nova estrutura de cidade; segundo, uma legislação que não permita criação de loteamentos como vem ocorrendo, coibindo a ocupação de áreas inadequadas, comandadas pelo desejo do lucro rápido, com a especulação imobiliária.

Por último, políticas para o desenvolvimento regional sustentável são necessárias, mas devem atender às aspirações do município, para que se posicione de maneira mais equilibrada dentro da região.

O conceito de sustentabilidade não permite a relação atual entre Palhoça e Florianópolis, regida pelo crescente desequilíbrio em que a Ilha de Santa Catarina é privilegiada pelas entradas e o município em estudo receptor das externalidades do modelo

de desenvolvimento. Reverter tal situação significa também, por parte do Estado, estratégias de apoio ao planejamento local, para reequipar zonas deprimidas em torno da reestrutura urbana e rural, e com o objetivo de descentralização de Florianópolis e São José. Apoio também na elaboração de um cadastro confiável para o planejamento territorial, para obras viárias, de circulação, saneamento e infra-estrutura.

V. CONCLUSÕES

A perspectiva de sustentabilidade sem dúvida passa pela reflexão da conceituação colocada na dissertação. Evidentemente o trabalho não tem pretensões de ser conclusivo; o tema é amplo e aberto, mas pretende dar uma colaboração dentro do âmbito municipal para melhoria dos fatores que fizeram a relação entre sociedade e natureza.

Esta relação homem /natureza e como ela interage no ambiente tem de transformar-se na linha mestra para a compreensão da problemática do município, dos sistemas de ocupação e sua contraposição no sistema ecológico natural. A intenção é formar objetivos de planejamento para a procura do desenvolvimento urbano sustentável de Palhoça, e encontrar caminhos ou alternativas que visem à reestruturação da sociedade no contexto da cidade e sua relação com a natureza.

Será um processo demorado, mas é necessário iniciá-lo para garantir a continuidade de renovação de recursos para a comunidade futura. Sem dúvida passa pela exigência da população e pela vontade política do município em participar no processo da tomada de decisão do planejamento do Estado, para a recuperação da sustentabilidade de Palhoça.

Nesta conceituação é interessante ressaltar as palavras do político, arquiteto e urbanista Mariano ARANA, transcritas no seminário Florianópolis XXI, (1995), em palestra sobre cidade e cultura, para definir os desafios dos governantes municipais. O autor define cinco pontos como aspirações da comunidade, sonhos simples de executar ou realizar:

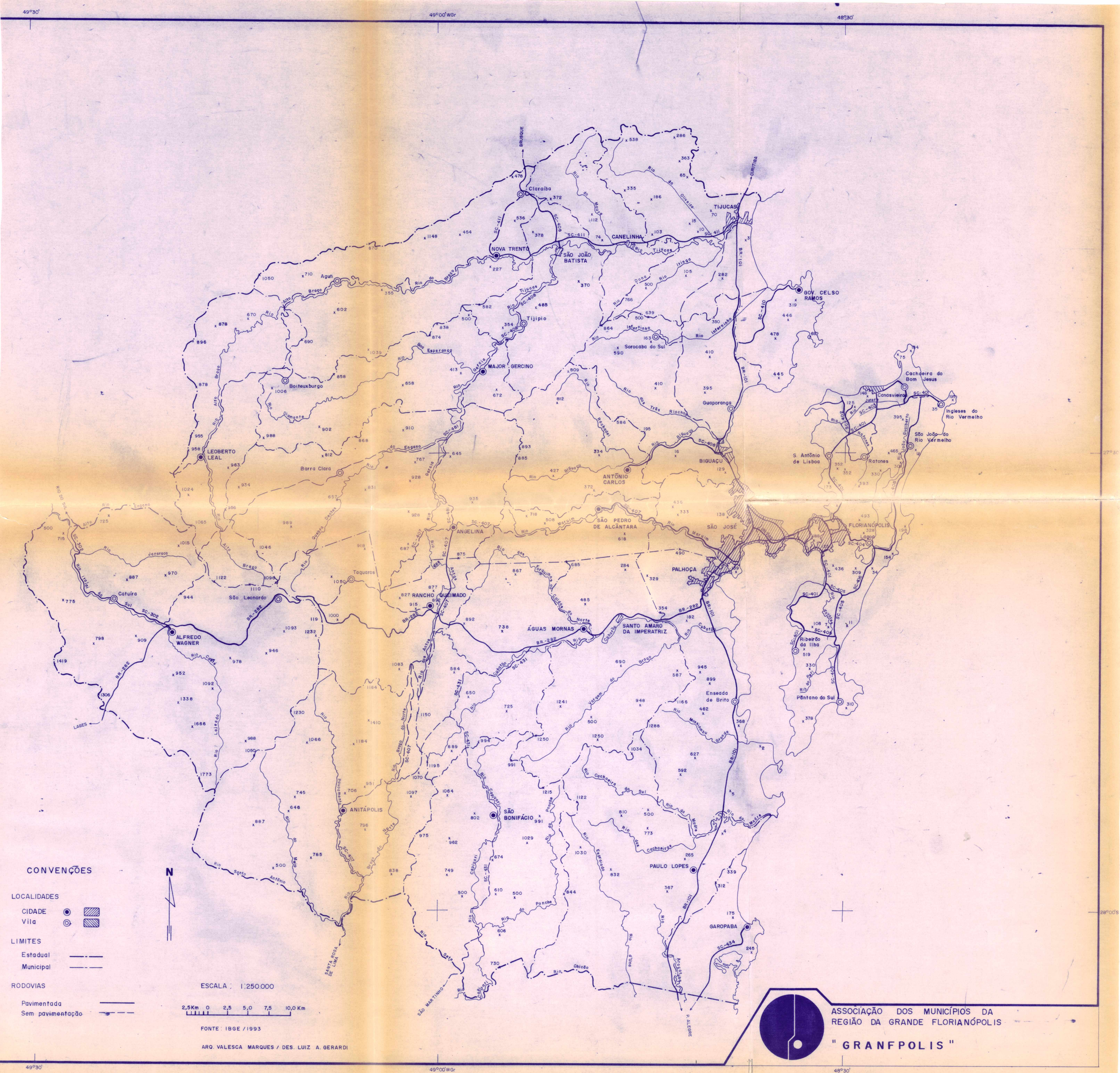
- “ sonhamos viver em cidades onde homens e mulheres sintam-se seguros, livres, e com oportunidades suficientes para a própria superação;
- sonhamos viver em cidades que sejam vistas como integradas ao entorno e à paisagem, respeitosa do ambiente e da ecologia;
- sonhamos viver em cidades que promovam e desenvolvam a democracia na sua mais ampla concepção e estimulem a participação social, que alberguem sociedades abertas, não excludentes, tolerantes, respeitosas das diferenças, orgulhosas de suas identidades e ao mesmo tempo dispostas a receber e acolher por igual a qualquer habitante do planeta;
- sonhamos viver em cidades onde a qualidade de suas realizações e a poesia de seus espaços constituam-se em autênticos estímulos para a população;
- sonhamos com cidades onde a ciência e o conhecimento, o disfrute e a expressão dos melhores valores culturais estejam ao alcance das grandes maiorias.”

Estes sonhos indicam cinco pontos que deveriam nortear os desejos de planejamento político de toda cidade ou prefeitura, que de fato queira obter o desenvolvimento sustentável, ou a cidade próxima do ideal, onde existam oportunidades suficientes, cidades com relação de equilíbrio entre a natureza e o homem. Cidades democráticas não excludentes, cidades com qualidade espacial e cidades com valores culturais de identidade para as grandes maiorias. É desejo concreto e fácil de realizar da inquietude de reverter

processos indesejáveis que fizeram o urbanismo do município de Palhoça e, de forma geral, dos municípios em todo Brasil.

VI. ANEXOS

Mapa nº 01, da Região da Grande Florianópolis, escala 1: 250.000.



Mapa n^o 02, Mapa Rodoviário do Município de Palhoça.



POSIÇÃO GEOGRÁFICA DA GRANFPOLIS NO ESTADO

POSIÇÃO GEOGRÁFICA DO MUNICÍPIO NA GRANFPOLIS

CONVENÇÕES		
ESTRADAS	FEDERAIS	ESTADUAIS
Pavimentada	SC	MUNICIPAIS
Implantada		PAL
Projetada		
Caminhos		
Sede		
Limite Interdistrital		
Limite Inter municipal		
Rios		
Limite Parque Est.		
Serra do Tabuleiro		

ESTADO DE SANTA CATARINA

PALHOÇA

Prefeito : NERI BRASILIANO MARTINS

Escala 1 : 50 000

Data de Atualização 1984

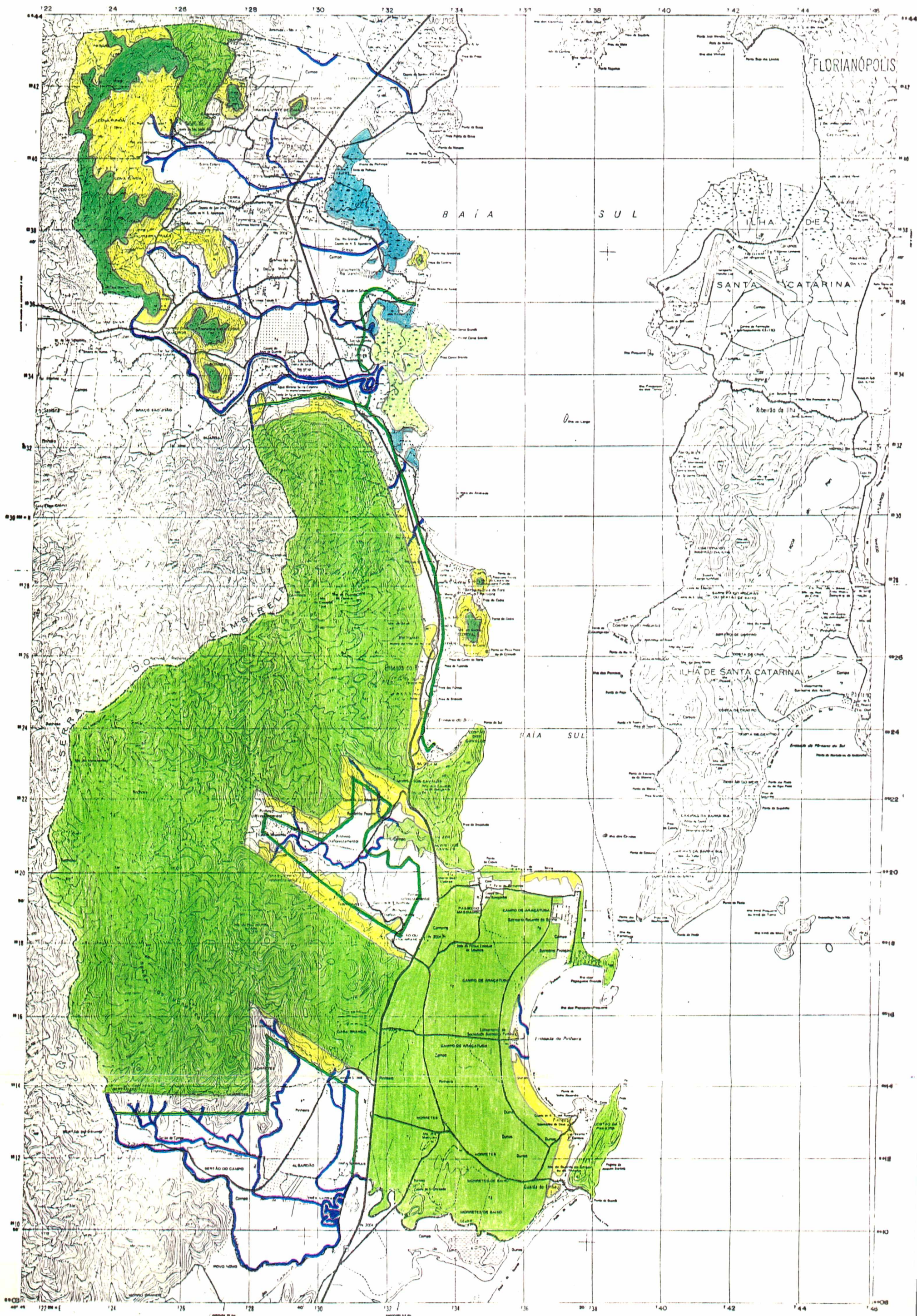
Desenho

MAPA RODOMÁRIO MUNICIPAL

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS "GRANFPOLIS" ASSESSORIA DE PLANEJAMENTO URBANO

Mapa n^o 03, de condicionantes ambientais

MUNICÍPIO DE PALHOÇA



MAPA DE CONDICIONANTES AMBIENTAIS

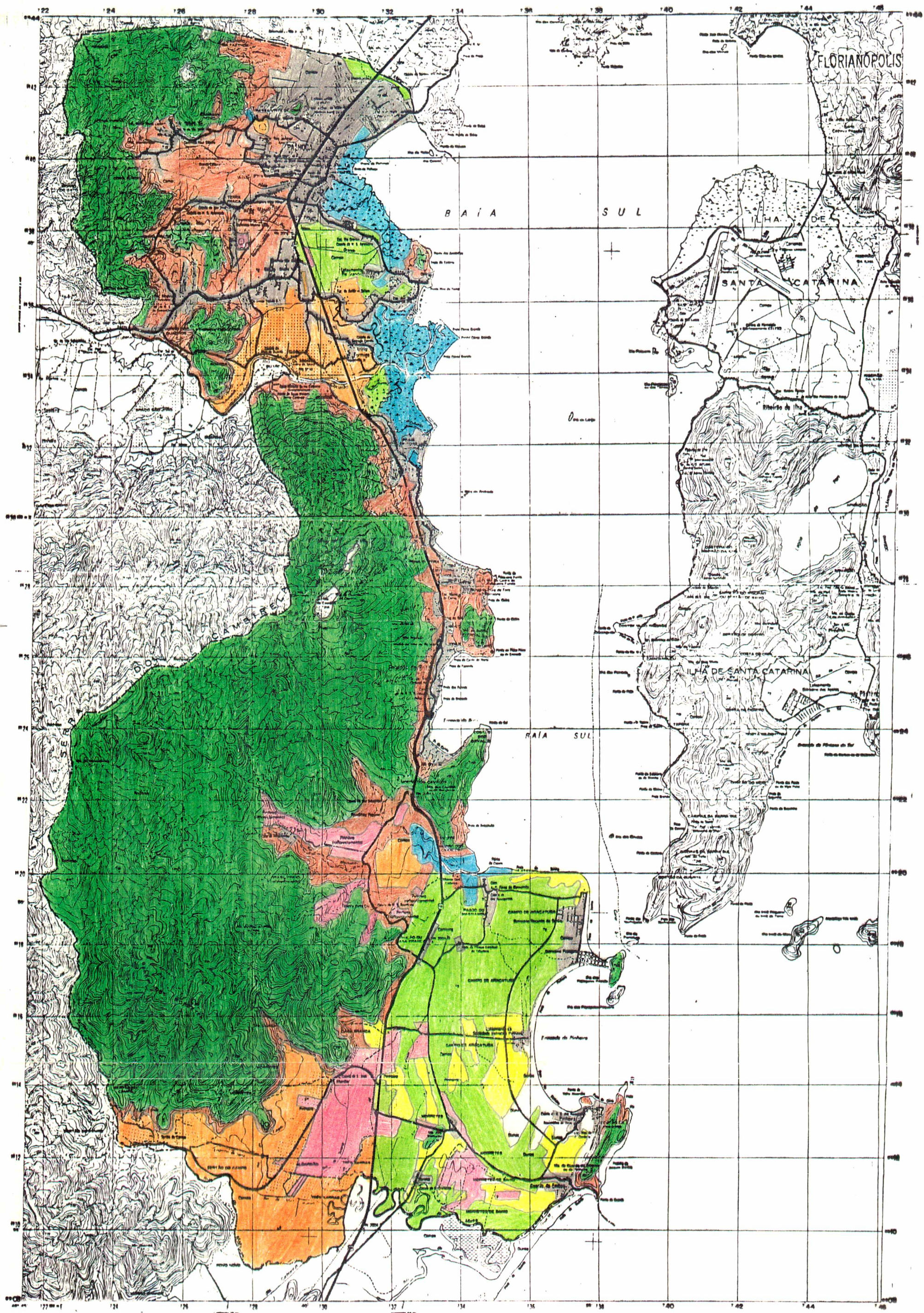
(DIPLOMAS LEGAIS)

- PARQUE DO TABULEIRO
DEC Nº 1260/75
- FAIXA DE PROTEÇÃO DOS PARQUES E RESERVAS
DEC. Nº 1260/75
- FAIXA SANITÁRIA DE RIO
LEI Nº 7803/89 E LEI 4771/65
- MANGUE
LEI 4771/65 E RES. 04/85
- DUNAS
LEI 4771/65 E RES. 04/85
- ÁREA DE PRESERVAÇÃO ECOLÓGICA
DO MORRO DA PEDRA BRANCA
LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO
- ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - TOPO DE MORRO
LEI 4771/65 E RES. 04/85
- ÁREA DE PRESERVAÇÃO COM USO LIMITADO
LEI 6766/79

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA		
ZETA ENGENHARIA E PLANEJAMENTO LTDA <small>Rua Leopoldo de Almeida, 10 - Fone: (51) 333-1111 - Fax: (51) 333-1112</small>		
Projeto: 61	Observação:	Escala: 1:100.000
Data: SETEMBRO / 91	Elaboração: ANDERSON FELIPPE	Visto:


Mapa n^o 04, de vegetação

MUNICÍPIO DE PALHOÇA



VEGETAÇÃO

- MATA
- VEGETAÇÃO DE RESTINGA
- MANGUE
- DUNAS
- CAPOEIRINHA
- CULTURAS CÍCLICAS
- REFLORESTAMENTO
- ÁREAS SEM VEGETAÇÃO
- ÁREAS OCUPADAS (URBANIZADAS)



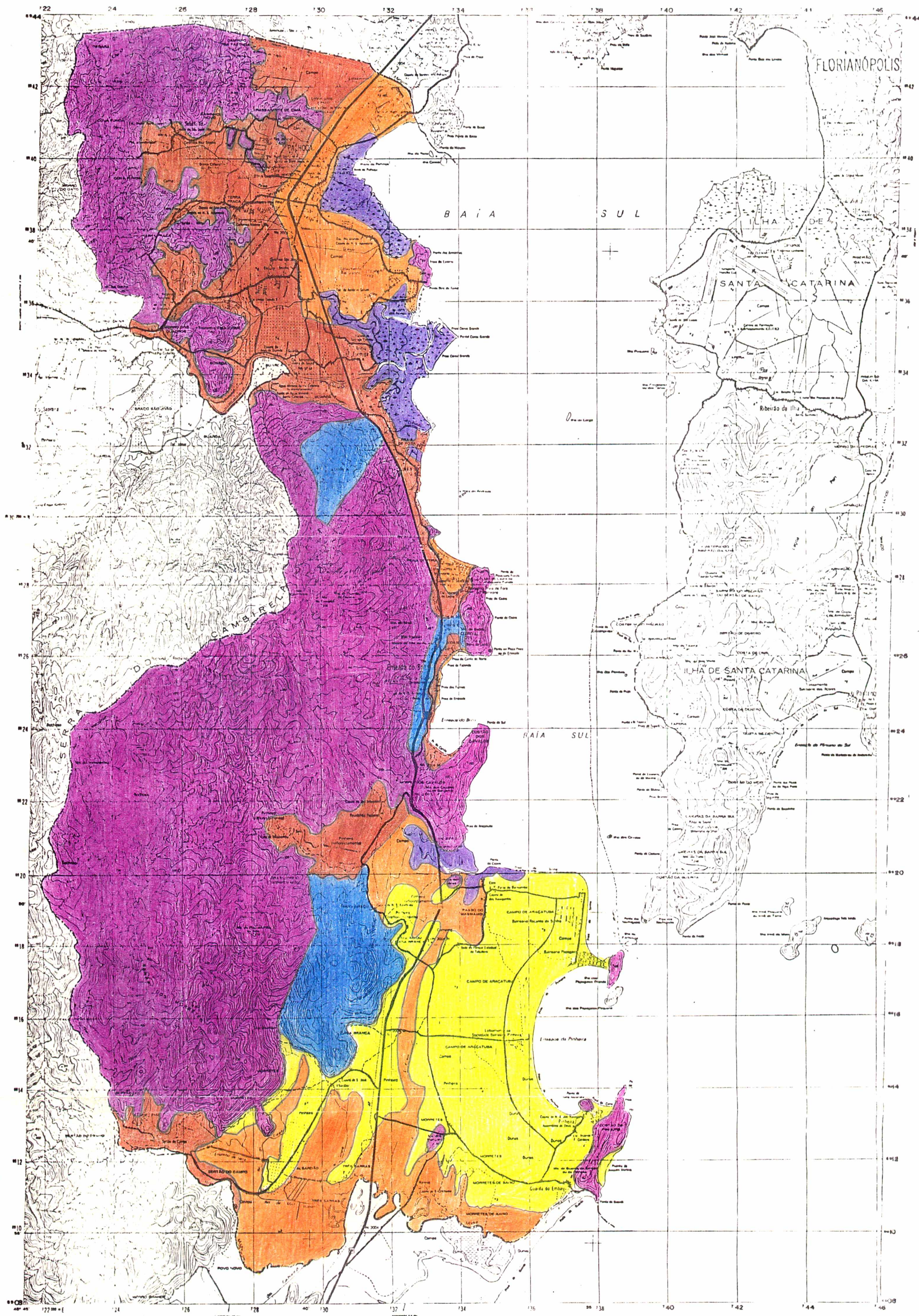
PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA

ZETA ENGENHARIA E PLANEJAMENTO LTDA

Rua República Argentina, 80 - Fone: 33.17000 - CEP: 88040-000 - Florianópolis - SC

Folha: 1/1	Observação:	Escala: 1:100.000
Data: SETEMBRO / 91	Desenho: ANDERSON FELIPPE	Visto:

Mapa n^o 05, de geologia



GEOLOGIA

QUATERNÁRIO

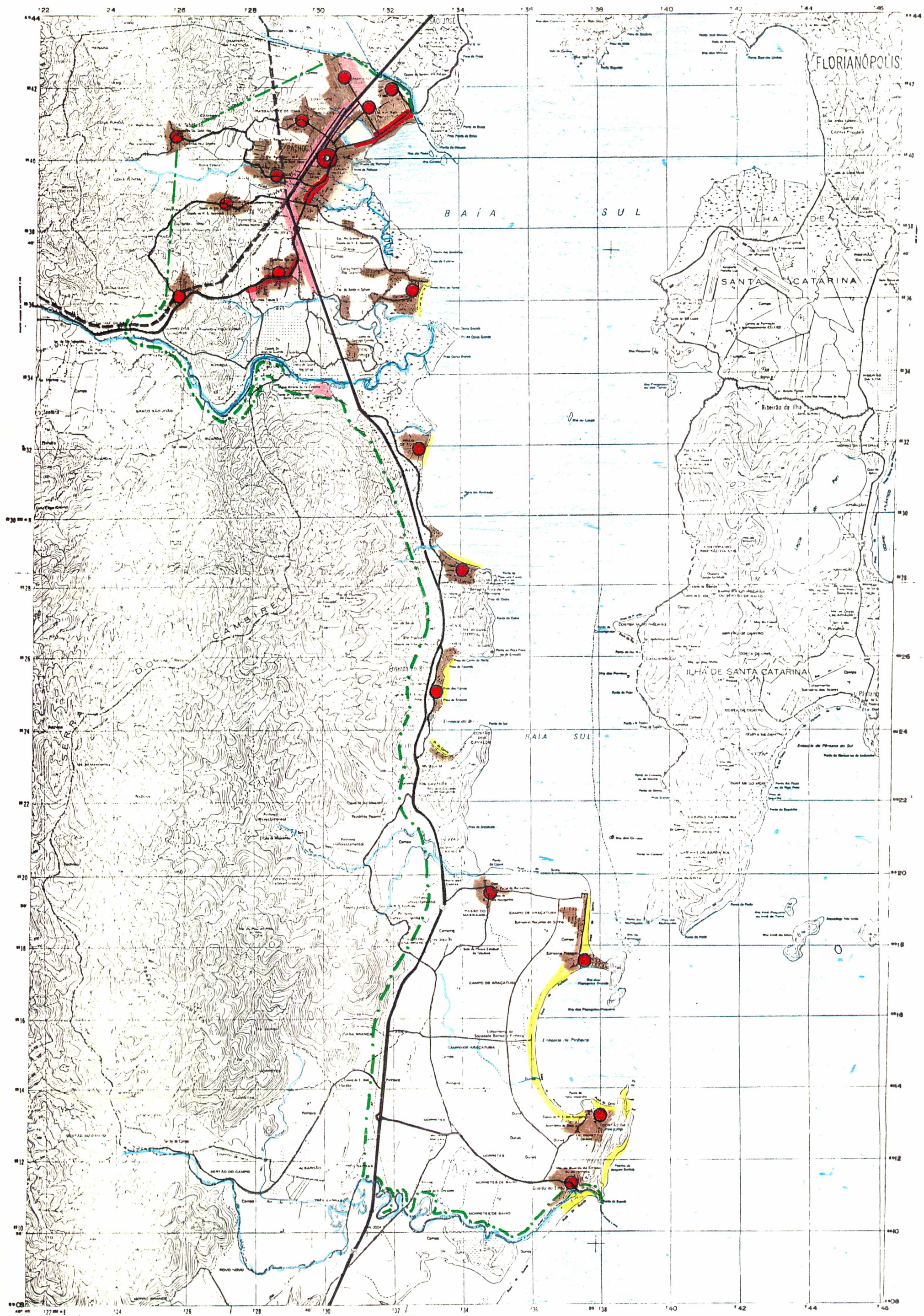
- AREIAS MARINHAS LITORÂNEAS BEM SELECIONADAS
- SEDIMENTOS ARGILOSOS E ARENOSOS DE LAGUNAS E BAÍAS
- SEDIMENTO ARGILO ARENOSOS, RICOS EM MATÉRIA ORGÂNICA DOS MANGUES ATUAIS
- SEDIMENTOS CONTINENTAIS INDIFERENCIADOS, MAL SELECIONADOS COLUVIÕES DE PÉ DE RELEVO, ALUVIÕES FLUVIAIS

EMBASAMENTO CRISTALINO

- SUITE INTRUSIVA PEDRAS GRANDES - GRANITÓIDES
- FORMAÇÃO CAMPO ALEGRE - RIOLITOS E TRAQUITOS

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA		
ZETA ENGENHARIA E PLANEJAMENTO LTDA		
Data: SETEMBRO / 91	Assinado: ANDERSON FELIPPE	Escala: 1:100.000

Mapa n^o 06, de estruturação urbana



ESTRUTURAÇÃO URBANA

- RODOVIA FEDERAL IMPLANTADA
- RODOVIA FEDERAL PROJETA
- RODOVIA ESTADUAL
- VIAS VECINAIS
- ÁREAS URBANIZADAS
- INDÚSTRIAS, DEPÓSITOS,
- CENTROS LOCAIS
- CENTRO URBANO
- PRAIAS, BALNEÁRIOS
- RIOS, CÔRREGOS
- LIMITE URBANO

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA		
ZETA ENGENHARIA CIVIL, SANEAMENTO, OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA		
Data: SETEMBRO / 91	Autor: ANDRÉSON FELIPPE	Escala: 1:100.000



Foto n^o 01. Vista aérea do centro da cidade sobre o manguezal, 1995



Foto n^o 02. Vista aérea do centro da cidade sobre o manguezal, 1995



Foto nº 03. Aterro para loteamento sobre o manguezal, dezembro 1995



Foto nº 04. Aterro sobre o manguezal de Palhoça, dezembro 1995



Foto nº 05. Desembocadura do rio Maruim: ocupação irregular sobre o leito do rio, dezembro 1995



Foto nº 06. Rio Cubatão, dezembro 1995



Foto nº 07. Manguezal Cubatão-Aririú, dezembro 1995



Foto nº 08. Vista aérea do manguezal do Cubatão e do bairro Ponte Imaruim, 1995



Foto nº 09. Praias do Sonho e da Pinheira, área de formação geológica do período quaternário, 1995



Foto nº 10. Loteamento El Dorado, lugar de constantes alagamentos, dezembro 1995

VII. BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Luciano. 12/08/93. Moradia para todos: sem-teto vão ganhar casas populares. Diário Catarinense, Florianópolis: p.38.

Anais do Seminário de Degradação Ambiental e Vulnerabilidade Urbana. 1993. Em busca do desenvolvimento urbano sustentável. O caso do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

APPROPRIATE VISIONS. 1978. Technology the Environment and the individual. University of California, E.U.A. Ed. Richard Dorf/ Yvonne Hunter.

ARCE, Rodrigo Perez de. 1978. Urban Transformations: The Architectural of Additions, in Architectural Design. Londres. Vol 48 nº 4.

ARAÚJO CORIOLANO, Marcio Serôa de.

Pesquisas sobre o meio ambiente urbano da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, in Anais do Seminário de Degradação Ambiental e Vulnerabilidade urbana.1993. Rio de Janeiro. p. 139-152.

Aterro de loteamento decadente liquida com o mangue de Palhoça. 03/04/1985. O Estado. Florianópolis, p. 06.

ÁVILA PIRES, Fernando D. de. 1983. Princípios de Ecologia Humana. Porto Alegre, RS. Ed. da UFRS / Brasília CNPq.

AYMONINO, Carlo. 1983. El Significado de las ciudades. 2ª Ed. Madrid, Espanha. 2ª Ed. Blume.

BARRETO Vicente. jul-set.1981. Situação Social e Marginalidade, in Revista de Administração Municipal. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Lucy Marques. 28.(160).

BECKER, Berta K.; EGLER, Claudio A. G. 1990. Brasil, Uma Nova Potência Regional na Economia - Mundo. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Erca Ltda.

BRAILE, Pedro; BRITTO, Alfredo, BAZZO, Rosana. 1993. Estratégias para o desenvolvimento urbano na região metropolitana do Rio de Janeiro – A visão das ONGs, in Anais de Seminário de Degradação Ambiental e Vulnerabilidade Urbana. Rio de Janeiro, RJ. p. 153-163.

- BRYSON, John M. 1988. Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. São Francisco, E.U.A. Ed. Jossey-Bass.
- BURSTYN, Marcel. (organizador). 1993. Para pensar o desenvolvimento sustentável. São Paulo, SP. Ed. Brasiliense.
- CAPRILES, René. 1993. O desafio da expansão urbana, in Revista Brasileira de Informação Ambiental, nº 10. Rio de Janeiro, p. 7-9.
- CULLEN, Gordon. 1974. El Paisaje Urbano, Tratado de estética urbanística. Barcelona, Espanha. Ed. Blume, Labor. 200p.
- DEL RIO, Vicente. 1990. Introdução ao Desenho Urbano no Processo de Planejamento. São Paulo, SP. Ed. Pini.
- Desenvolvimento Urbano na América Latina. Out-dez 1982. Seminário, in Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 32 (165).p. 60-7.
- DREW, David. 1989. Processos Interativos Homem-Meio Ambiente. Tradução João Alves dos Santos. 2ª Ed. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Bertrand.
- FAISSOL, Speridião. 1974. O Espaço, Território, Sociedade e Desenvolvimento Brasileiro. Rio de Janeiro, RJ. Fundação I.B.G.E.
- FERNANDEZ, Roberto. 1986. Ciudad, Arquitectura y la problemática ambiental, in Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo. Coordenação por Enrique Leff. Mexico. Ed. Siglo Veintiuno.
- FORTUNA, Affonso A.P. (maio-junho) 1977. O desenvolvimento urbano e o município, in Revista Brasileira de Planejamento. Porto Alegre, RS. 4.
- FRAMPTON, Kenneth. 1993. Historia Crítica de la Arquitectura Moderna, 6a Ed. ampliada, Barcelona, Espanha. Ed. Gustavo Gilli. 400 p.
- GALEANO, Eduardo. 1983. Las venas abiertas de America Latina. 37º ed. Madrid/España. Ed. Siglo Veintiuno.
- GALLO, Cristina. 14/04/1995. Palhoça: fim ao déficit habitacional. O Estado, Florianópolis. p.11.

- GOES Filho, Paulo de. 1993. O arcabouço institucional da política ambiental brasileira, in Seminário de Degradação Ambiental e Vulnerabilidade Urbana. Rio de Janeiro. p 63-76.
- GRINOVER Lúcio. 1994. O desenvolvimento Urbano e Territorial e os Parametros Ambientais. Magalhães, Luiz Edmundo (Organizador). 1ª Ed. São Paulo SP. Ed Terragraph.
- IPUF . 1981.– Aplicação da sistemática dos condicionantes, deficiências e potencialidades (CDP) no planejamento do uso do solo urbano. GAPLAN, Florianópolis, SC.
- IPUF. 1988. – Compêndio de Legislação Ambiental. Leis, decretos, resoluções e portarias. Mimeo, Florianópolis, SC.
- IUCN. 1984. Estratégia mundial para a conservação: a conservação dos recursos vivos para um desenvolvimento sustentado. GESP, São Paulo, SP.
- JACOBS, Jane . 1974. The Death and Life of Great American Cities: The Failure of Town Planning. Pelican, Middlesex, E.U.A.
- _____, 1986. Las ciudades y las riquezas de las naciones: princípios de la vida económica. Barcelona, Espanha. Ed. Ariel,. 263 p.
- JENCKS, Charles. 1986. El Lenguaje de la Arquitectura Pos-moderna. 3ª ed. Barcelona Espanha. Ed. Gustavo Gilli.
- _____, e BAIRD, George (org.) .1975. El Significado en Arquitectura. Madrid, Espanha. Ed. Blume.
- Jovens perseguem desrespeito ambiental. 24/10/1988. Diário Catarinense, Florianópolis, p. 10.
- KOSMA, Miguel. 1994. A questão dos assentamentos humanos e o meio ambiente. Magalhães, Luiz Edmundo (Organizador). 1ª Ed. São Paulo SP. Ed Terragraph.
- KREIMER, Alcira; LOBO, Thereza; MENEZES, Braz; MUNASINGHE. Mohan; PARKER, Ronald e PEECE, Martha. 1993. – A procura de sustentabilidade, in Seminário de Degradação Ambiental e Vulnerabilidade Urbana. Rio de Janeiro. p.15-36.

- KRIER, Rob. 1981. El Espacio Urbano. Barcelona, Espanha . Ed. Gustavo Gilli,. 175 p.
- _____, León. 1983. Arquitectura 1970-1980, Libertad o represión ? in Revista Summa n^o 187. p 71-75. Buenos Aires, Argentina.
- LEITE, Paulo Cesar. 1995. A pesca artesanal no município de Palhoça. Monografia, Departamento de Ciências Econômicas, UFSC. Florianópolis.
- LEONARD, H. Jeffrey (org.). 1989. Meio Ambiente e Pobreza; Estratégia de desenvolvimento para uma agenda comum. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Jorge Zahar.
- LISBOA, Armando de Melo. 1995. Construindo uma identidade insular: o jeito maneirinho de ser. Notas provisórias para um estudo do modo de vida ilhéu. Mimeo. Florianópolis, SC.
- Loteamentos acabam com os mangues. 24/04/1988. Grande parte do município está dentro do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro, santuário ecológico de Santa Catarina. Diário Catarinense, Florianópolis, p. 10.
- Loteamento Padre Reus é quadro real da pobreza. 10/10/1988. Diário Catarinense, Florianópolis; p.23.
- LOYOLA, Cleuler Barros; XAVIER, Helia Nacif. 1992. Município, Desenvolvimento e Meio Ambiente. 2^a ed. Rio de Janeiro, RJ. Ed. IBAM/CDM.
- LUTZENBERGER, José A. 1980. Fim do futuro? Manifesto Ecológico Brasileiro. Co-Ed. UFRS, Ed. Movimento, Porto Alegre, RS.
- LYNCH, Kevin . 1984. La imagen de la Ciudad. Mexico. Ed. Gustavo Gilli, 227 p.
- _____, .1985. La Buena Forma de la Ciudad. Barcelona, Espanha. Ed. Gustavo Gilli,. 364 p.
- MACIEL, Tânia. (organizadora). 1991. O ambiente interno. A contribuição crítica da universidade à questão ambiental. Rio de Janeiro.
- MAIMON, Dalia; RODRIGUEZ, Claudison. 1993. Tecnologias apropriadas para serviços urbanos. Região metropolitana de Rio de Janeiro, in Seminário de Degradação Ambiental e Vulnerabilidade Urbana. Rio de Janeiro, RJ. Ed. UFRJ, p. 195-214.

- MAGALHÃES, Luiz Edmundo de, (coordenador). 1994. A questão ambiental 1ª ed. São Paulo, SP. Ed. Terragraph.
- MENEZES, Braz. 1993. Perspectiva histórica da estrutura institucional de polít in Seminário de Degradação Ambiental e Vulnerabilidade Urbana. Rio de 77-80.
- MESQUITA, Olindina Viana e SILVA, Solange Tietzmann (coord.) 1993. Geografia e Questão Ambiental. Rio de Janeiro, RJ. Fundação I.B.G.E.
- MIRANDA KENNETH – MUZONDO Timothy, R. (jun) 1991. A política oficial e o meio ambiente, in Finanças e desenvolvimento, Rio de Janeiro. v.11, nº 2 .
- NIEMEYER, Oscar . 1993. A cidade do ano 2000, in Revista Brasileira de Informação Ambiental, Rio de Janeiro. nº 10, p. 10-2.
- NORBERG-SCHULZ, Christian .1975. Existencia, espacio y arquitectura. Barcelona, Espanha . Ed. Blume. 145 p.
- _____. 1980. Genius Loci: Towards a Phenomenology of Architecture. Londres. Ed. Academy.
- ODUM, Eugene P. 1988. Ecología; Tradução Christofer J. Tribe. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Guanabara.
- OLIVEIRA, Jane Souto de (org.).1993. O Traço da Desigualdade Social no Brasil. Rio de Janeiro. Fundação I.B.G.E.
- OLIVEN, Ruben George. 1985. A antropologia de grupos urbanos. Petrópolis, Rio de Janeiro, RJ. Ed. Vozes.
- PERLOFF, Harlvey S. 1973. La calidad del medio ambiente urbano. Barcelona, España. Ed. G. Gilli. Colección de Urbanismo.
- PIAZZA, Walter Fernando. 1980. A colonização de Santa Catarina. BRDE. Porto Alegre, RS. Ed. Pallotti.
- P.M.F. Prefeitura Municipal de Florianópolis. 1986. Diagnóstico atual do sistema de sustentação natural. AMA (Assessoria do Meio Ambiente). Florianópolis, SC.

P.M.F. Prefeitura Municipal de Florianópolis e Zeta Engenharia e Planejamento Ltda. 1992. Plano Diretor de Palhoça. Diagnóstico geral, inventário e legislação. Coord. ROCHA, José Rodrigues da. Mimeo. Florianópolis, SC.

PRONK, Jan e HAQ, Mahbulul (preparado por). (marzo) 1992. El informe del Haya; Desarrollo sostenible: Del concepto a la acción. Mimeo.

RATTNER, Henrique. (maio-jun.) 1977. Indicadores Sociais e Planificação do Desenvolvimento, in Revista Brasileira de Planejamento. 4 . p. 24-31. Porto Alegre, RS.

_____. 1994. Desenvolvimento Sustentável : Tendências e Perspectivas. Magalhães, Luiz Edmundo (Organizador). 1ª Ed. São Paulo SP. Ed Terragraph.

REITZ, Raulino Pe. 1992. Santa Bárbara. Primeiro núcleo da colonização alemã em Santa Catarina. Obra revista e completada por Pe. José A. Besen. Florianópolis, SC. Ed. UFSC.

ROSSI, Aldo. 1986. La Arquitectura de la Ciudad. 7ª Ed. Barcelona, Espanha. Ed. Gustavo Gilli, 310 p.

SACHS, Ignacy. 1986. Ecodesenvolvimento - Crescer sem Destruir. São Paulo, SP. Ed. Vértice. SP.

_____, 1986. Espaços, Tempos e Estratégias do Desenvolvimento. São Paulo, SP. Ed. Vértice.

SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce. 1996. Gestão de Estratégias para o desenvolvimento Sustentável: uma abordagem a nível local. Projeto de tese de doutorado, UFSC. Florianópolis, SC. Mimeo.

SANTA CATARINA. 1986. Atlas de Santa Catarina. Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral. Subchefia de Estatística, Geografia e Informática. Aereofoto

_____, Atlas escolar de Santa Catarina. Secretaria de Coordenação Geral e Planejamento. Subsecretaria de Estudos Geográficos e Estatísticos. Florianópolis, SC.

_____, 1990. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. Coordenadoria de Estudos e Defesa de Meio Ambiente. Coletânea de Legislação Ambiental Federal e Estadual. Mimeo.

- _____, 1990. Secretaria do Estado de Coordenação Geral e Planejamento. Secretaria de Estado da Indústria, do Comércio e do Turismo. Programa Integrado de Desenvolvimento Sócio-econômico. Diagnóstico Municipal de Palhoça. Mimeo. Florianópolis, SC.
- _____, 1994. Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento, Diretoria de Recursos Naturais, Projeto Microbacia/BIRD. Epagri; Inventário das terras em microbacias- 2 . Florianópolis, SC. Mimeo.
- _____, 1995. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente e FECAM - Federação Catarinense de Associações de Municípios - GranFpolis - Associação dos Municípios da Região da Grande Florianópolis; Plano Básico de Desenvolvimento Ecológico-Econômico. Florianópolis, SC. Mimeo.
- SANTOS, Milton. 1979. Espaço e Sociedade: Ensaios. Petrópolis, Rio de Janeiro, RJ. Ed. Vozes.
- _____. 1982. A urbanização Desigual – A especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos. Petrópolis, Rio de Janeiro, RJ. Ed. Vozes. 128 p.
- _____, 1985. Espaço e Método. São Paulo, SP. Ed. Nobel.
- _____, 1994. Técnica, Espaço, Tempo; Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional. São Paulo, SP. Ed. Hucitec.
- SCHMIDT, Benício V. e FARRET Ricardo L. 1986. A questão urbana. Rio de Janeiro, RJ. Ed. Jorge Zahar.
- SILVA, Daniel José da. (agosto 1992). Identidade e ambiente na América Latina: uma metodologia de trabalho. São Paulo, SP. Mimeo.
- _____. 1993. Contribuição a definição de região para o planejamento do desenvolvimento sustentável. Florianópolis, SC. Mimeo.
- _____. (maio 1994). Estratégias para formulação de políticas ambientais. Florianópolis. Mimeo.
- _____. (julho 1994). A educação ambiental como estratégia para o desenvolvimento sustentável. Florianópolis, SC. Mimeo.

- SILVA, Etienne Luiz. 1978. O Desenvolvimento econômico periférico e a formação da rede urbana de Santa Catarina. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre, RS. UFRS.
- SOUTO-MAIOR, Joel .(coord.). 1993. Plano Estratégico do Município de Palhoça. Florianópolis, SC. Mimeo.
- _____.1994. Planejamento Estratégico Participativo para o Desenvolvimento Sustentável do Município de Rancho Queimado. Florianópolis, SC. Ed. UFSC.
- STEDILE, Sérgio. 1994. Degradação do meio ambiente por agrotóxicos em Palhoça-SC, e necessidade de medidas de preservação. Monografia, Departamento de Ciências Econômicas, UFSC. Florianópolis, SC.
- TAVARES, Eliane. 14/12/ 1994. Convênio UFSC/Palhoça Garante Habitação Popular. Jornal Universitário, Florianópolis, SC. p. 07.
- Transformado em “Lixão”, mangue da Palhoça tem reduzido tempo de vida. 01/12/1981. Jornal de Santa Catarina, Blumenau, SC. p. 1-16.
- VALLADARES, Licia e PRETECEILLE, Edmond, (Coordenadores). 1990. Reestruturação urbana: tendências e desafios, Rio de Janeiro, RJ. Ed. Nobel / IUPERJ. Coleção espaços.
- Vida melhor. Começa mudança para o caminho novo. 12/08/1993. Diário Catarinense, Florianópolis, SC. p. 38.
- VITALE, Luis. 1983. Hacia una História del Ambiente en America Latina. Mexico. Ed. Nueva Imagen/Revista Nueva Sociedad.